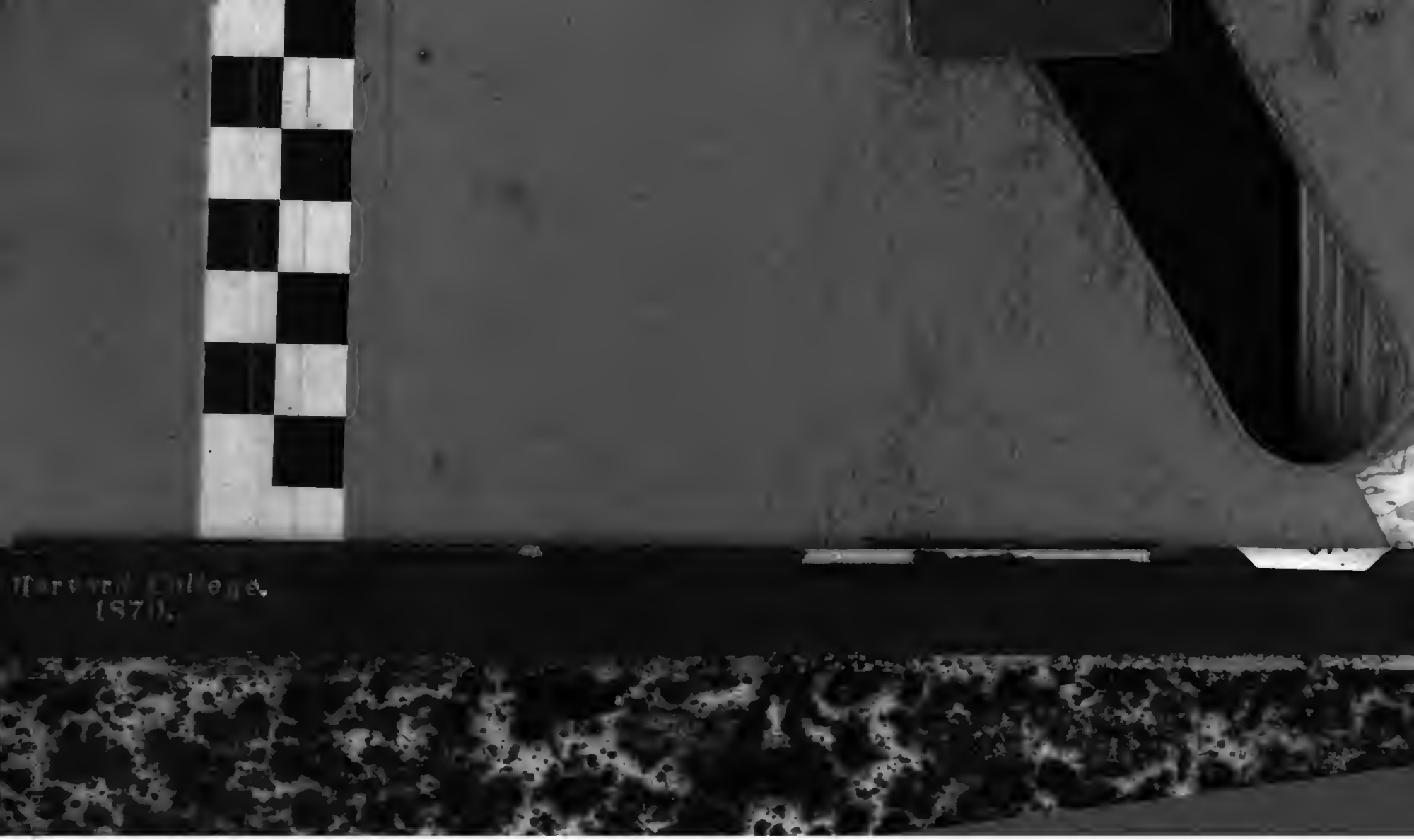
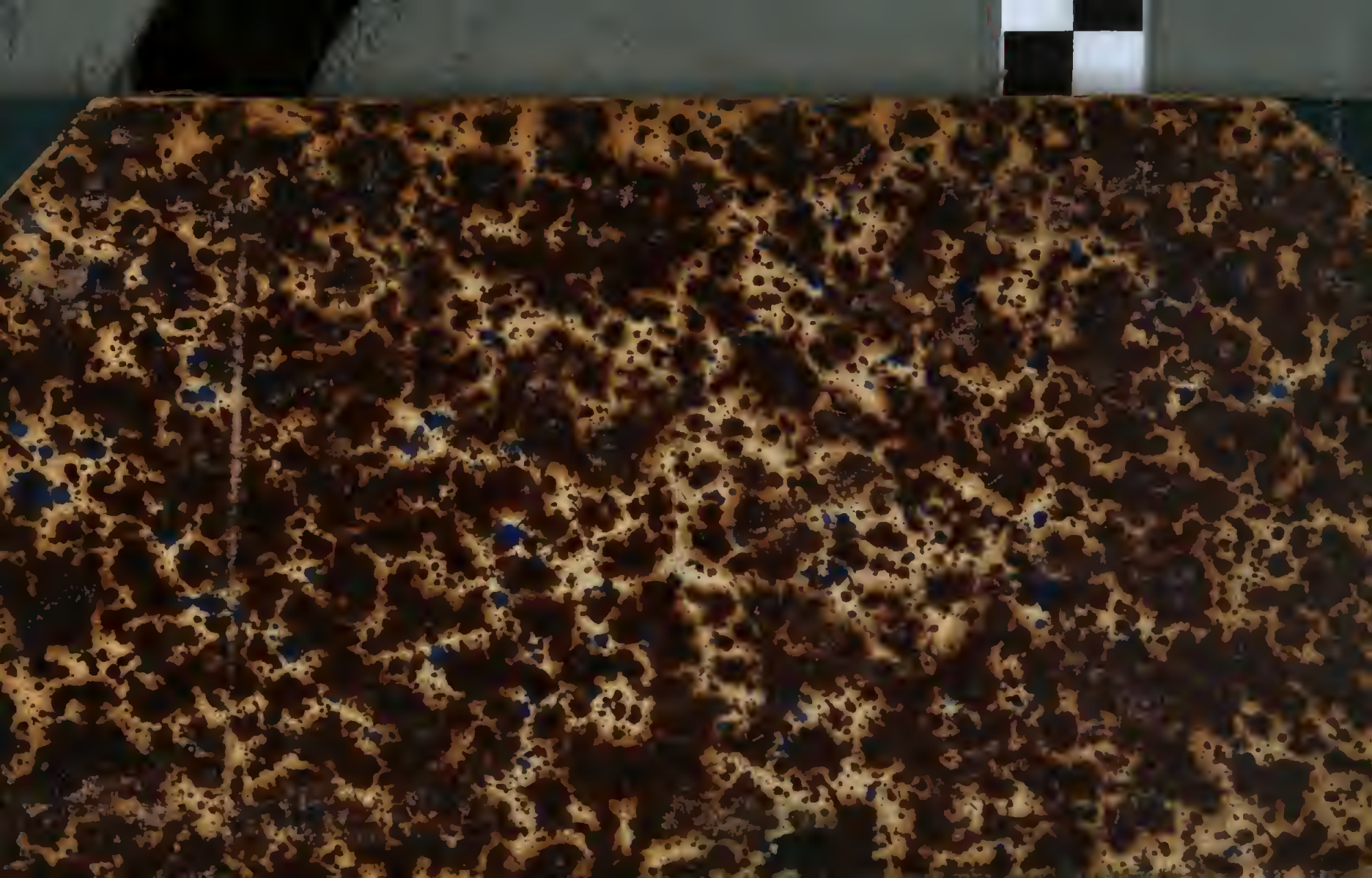
BOUGHT WITH THE INCOME
FROM THE BEQUEST OF
CHARLES SUMNER, LL. D.,
OF BOSTON,
(Class of 1830,)
FOR
"BOOKS RELATING TO
POLITICS AND FINE ARTS."
13 Nov. 1877.

Ueber Armenpflege und Heimathsrecht

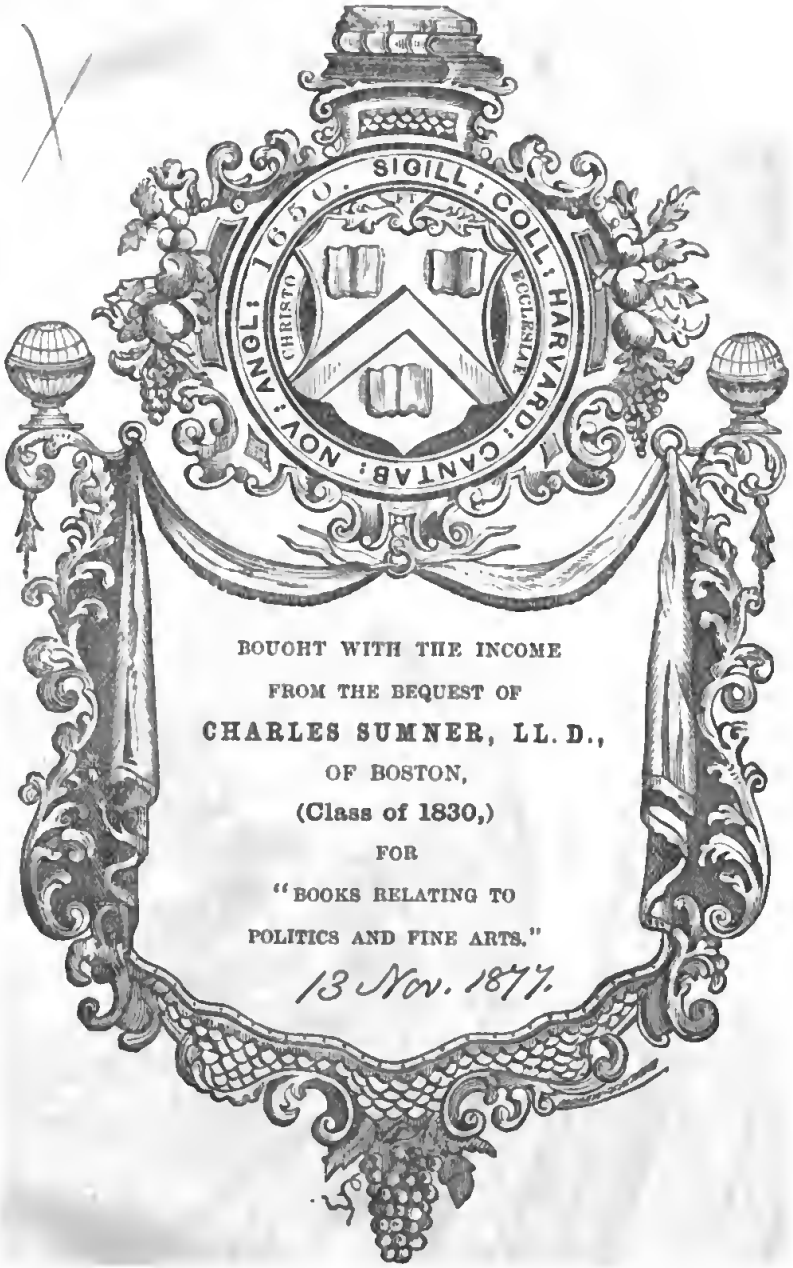
Heinrich Bernhard Oppenheim


Harvard College.
1871.



t. 551

Soc 2135.3



BOUGHT WITH THE INCOME
FROM THE BEQUEST OF
CHARLES SUMNER, LL. D.,
OF BOSTON,
(Class of 1830,)
FOR
"BOOKS RELATING TO
POLITICS AND FINE ARTS."
13 Nov. 1877.

Ueber

Armenpflege

und

Heimathsrecht.

Von

Heinrich Bernhard
H. B. Oppenheim.

Berlin.
Ludwig Julius Heymann.
Mauerstraße 26.
1870.

Soc 2135.3

1877, Nov. 13.
Sumner fund.

Wenn man es heutzutage, bald preisend, bald bedauernd, aussprechen hört, daß die sogenannte sociale Frage immer mehr in den Vordergrund tritt, so ist diese unverkennbare Thatsache vor allen Dingen auf die innigere und sich fortwährend steigernde Verkettung, auf die stärker in's allgemeine Bewußtsein tretende Wechselwirkung aller gesellschaftlichen Interessen zurückzuführen; speziell darauf, daß — um es mit kurzen Worten zu sagen — die Abhülfe der Noth, des Elends und der Armuth nicht blos eine Frage der Nothleidenden, Elenden, Dürftigen, sondern ein gemeinschaftliches Interesse aller Gesellschaftsklassen ist. Was wir als „Sozialismus" zu einer Seitenthür hinauswerfen, dringt oft durch das große Thor des allgemeinen Staats-Interesses wieder ein. Vergebens warnen die Vorkämpfer der Manchester-Schule vor den Gefahren, eine Solidarität unter den Staatsgenossen anzunehmen; diese Solidarität besteht thatsächlich auf fast allen wirthschaftlichen Gebieten. So sagt Prince-Smith in seinem „Votum über die Grenzen der Verpflichtung zur Aushülfe bei außerordentlichem Nothstande",[1]) welches speziell gegen die Nothstands-Bewilligungen an Ostpreußen gerichtet war: „Wie kommt man dazu, von der „Verpflichtung zur Aushülfe" zu

[1]) Siehe Faucher's Vierteljahrsschrift für Volkswirthschaft ꝛc. T. XXII. (1868) S. 231 u. folgde.

reden in der Volkswirthſchaft, welche jede Solidarität verwirft und jeden für ſeine Exiſtenz verantwortlich macht? Indem die Volkswirthſchaft für Jeden das Recht fordert, die Mittel ſeiner Exiſtenz durch ſeine eigene Anſtrengung zu ſuchen, verwirft ſie jedes Recht, Exiſtenzmittel von einem Andern, überhaupt Leiſtung anders, denn als Gegenleiſtung zu fordern. Gegen die Schwankungen des Erfolgs ſeines Wirthſchaftens hat ſich Jeder durch Anſammlung eines Vorrathes zu ſichern." — —

Freilich finden wir in einer Schrift eines, dem eben angeführten Verfaſſer in Geſinnung und Richtung beſonders naheſtehenden und gerade in der vorliegenden Frage genau daſſelbe Ziel verfolgenden, Schriftſtellers die Widerlegung dieſer Anſicht. Böhmert[2]) ſagt: „So lange Sklaverei, Leibeigenſchaft, Hörigkeit, Feudal- und Zunftweſen und Privilegien einzelner Klaſſen oder Familien noch nicht abgeſchafft und der Verwerthung der Arbeitskraft noch Hinderniſſe entgegengeſtellt ſind, ſo lange ſind auch die Arbeitsfähigen nicht ſämmtlich und unbedingt für ihr Schickſal ſelbſtverantwortlich, ſo lange iſt die öffentliche Unterſtützung zum Theil vom Staate ſelbſtverſchuldet und mit veranlaßt. Erſt da, wo volle Freiheit des Gütererwerbes, der Gütervertheilung und Güterbenutzung herrſcht, kann der Staat dem großen Grundſatze der Selbſtverantwortlichkeit der Individuen huldigen und der bürgerlichen Geſellſchaft[3]) die Sorge für das materielle Wohl ihrer Mitglieder allein überlaſſen."

---

[2]) Dr. V. Böhmert Armenpflege und Armengeſetzgebung. Berlin 1869.

[3]) ! ! ? ?

Sonderbarerweise fährt der geehrte Verfasser, im allerschroffsten Widerspruch mit dem eben gesagten, folgendermaßen fort: „Die Freiheit des Erwerbes und Besitzes und die Sicherheit des Eigenthums*) haben neben ihren großen Lichtseiten auch ihre Schattenseiten, wie alle Freiheiten und Lebensgüter. Während dadurch die Anhäufung von Reichthümern erleichtert wird, kann nicht verhindert werden, daß gleichzeitig der Unterschied zwischen Reich und Arm und der Wechsel in den Vermögensverhälnissen zuweilen sehr grell hervortritt, und daß die Begehrlichkeit und der Druck der Armuth überall da gesteigert wird, wo unmäßiger Luxus und Verschwendung sich breit machen." — Aus diesen Prämissen kommt der gelehrte Verfasser zu dem unbestreitbaren Ergebnisse, daß der Pauperismus auf zwei Hauptursachen zurückzuführen sei, nehmlich 1) auf zu geringe Produktion, und 2) auf zu große Konsumtion. Den Beweis hierfür mag Männiglich in der angeführten Schrift (S. 8 u. 9) nachlesen. Unseres Erachtens handelt es sich — um auf unseren Ausgangspunkt zurückzukommen — keineswegs um den juristischen Begriff der Solidarität, sondern um den ökonomischen. Wenn die Arbeiter in einer Krisis Hungers sterben, so steigt der Arbeitslohn nachher bis über die Erschwinglichkeit, und die Industrie geräth in's Stocken. Wenn die besitzlosen Klassen entkräftet sind, wer bildet das Heer zur Vertheidigung des Vaterlandes? Läßt sich überhaupt bei großen Nothständen ein auf allgemeine Wehrpflicht und allgemeines Stimmrecht sich gründendes Staatswesen aufrechthalten? — Der roheste Egoismus würde die besitzenden Klassen vor den

*) ! !

Epidemien warnen, welche in den verhungernden Klaſſen graſſiren können.

Das ſind extreme Argumente, die ſelten in's öffentliche Bewußtſein treten, weil die Stimme der Humanität ſchon vorher laut ertönt. Aber von den Pflichten der Humanität ſprechen wir hier abſichtlich nicht, denn dieſe an ſich würde nur eine freiwillige und private Armenpflege motiviren, während uns durch neuerdings aufgeworfene Kontroverſen die Veranlaſſung gegeben iſt, die begründenden Momente der öffentlichen und geſetzlichen Armenpflege darzulegen. — Und, fragen wir weiter, wenn die Geſellſchaft aus „Princip", oder auch aus Humanität[5]) ſogar, dem Verhungernden die Hülfe verſagt, wie bewahrt ſie das Eigenthum vor verzweifelten Angriffen? Iſt die Sicherheits-Polizei ſo viel wohlfeiler als die Armen-Polizei, das Zuchthaus ſo viel rentabler als das Arbeitshaus? — Und liegt überhaupt die Frage ſo abſtrakt, ſo herzlos mechaniſch vor uns? Predigt unſer Gefühl hier nicht eine ſittliche Nothwendigkeit, daß wir als Staatsbürger thun müſſen und thun ſollen, was wir eben als Menſchen doch nicht laſſen können! — Wenn der Arme kein Recht an die Geſellſchaft hat, welches Recht bleibt denn dem Verbrecher? Vielleicht wird ſich eines Tages die Mancheſter-Schule mit der Frage beſchäftigen, ob Hinrichtungen wohlfeiler ſind, als langjährige Gefängnißſtrafen.

Die einſeitigen Anhänger dieſer Schule, welche ſich

---

[5]) Prince-Smith ſpricht von „Klaſſen, die gerade der Furcht vor dem Verhungern bedürfen, um ſie aus der Stumpfheit ihres Elends aufzurütteln zu jener Anſtrengung, welche allein ſie vor dem Verhungern zu ſchützen vermöchte."

um unſere wirthſchaftliche Entwickelung ſo eminente Verdienſte erworben hat, betrachten den Staat als eine bloße Anſtalt zur Herſtellung des Rechtsſchutzes im Innern und der Sicherheit nach Außen. Noch ein Schritt weiter auf dieſer Bahn, und der Vorſchlag wird gemacht, die Geſchäfte des Staates an den Mindeſtfordernden zu verſteigern oder einer Aktiengeſellſchaft zu übergeben. Zum Glück gleicht das Leben die Gefahren ſolcher abſtrakten Konſequenzmacherei aus, und in der Praxis kommt jeder thätig theilnehmende Menſch zu der Einſicht, daß ein großer Theil der, der Menſchheit zugefallenen, ſittlichen Aufgaben nur in dem feſten Gefüge des Staates gelöſt werden kann. Ich will nur gleich hier geſtehen, daß ich mir bei dem beliebten Becherſpiel, welches, gewiſſen humanen Aufgaben gegenüber, mit den Worten: Staat und Geſellſchaft, getrieben wird, nichts Beſtimmtes denken kann; — ſo weit es nach den bisherigen Auseinanderſetzungen zu überſehen iſt, verflüchtigt ſich der Begriff „Geſellſchaft“ bald in den freien Staat, bald in die formloſe Genoſſenſchaft. Die Freihandelsſchule war von dem Gegenſatz gegen den Sozialismus einerſeits, gegen die Reſte des Feudalismus und den allumſpannenden Büreaukratismus andererſeits, in jene, das Gebiet des Staates über Gebühr einſchränkende Einſeitigkeit verfallen, welche vergebens durch Berufung auf Wilhelm v. Humboldt's, mehr geprieſene als bekannte, mehr intereſſante als preiſenswerthe Abhandlung über die Grenzen der Staatsgewalt[6]) um philoſophiſche Geltung wirbt, und die, im Zuſammenhang mit brittiſchen Experimental-Theoretikern, das Syſtem des Voluntarismus erzeugte.

[6]) „Ideen zu einem Verſuche, die Gränzen der Wirkſamkeit des Staats zu beſtimmen.“

Es liegt auf der Hand, daß die consequenten Anhänger dieses Systems, bevor sie mit der heiklen Armenfrage experimentiren, zunächst damit anfangen müßten, unter vielen anderen guten Dingen zum Beispiel auch den Schulzwang, den obligatorischen und unentgeltlichen Volksunterricht abzuschaffen. Dieses Experiment wäre freilich noch gefährlicher, weil es nicht blos die Zahl der Armen unverhältnißmäßig mehren, sondern auch auf anderen Gebieten die Gesellschaft gefährden würde. Mit einem weiteren Schritte, nehmlich der Beseitigung der allgemeinen Wehrpflicht, hätten sie dann schon geringere Schwierigkeiten, denn auf den Verfall der Volksbildung ließe sich ja leicht ein geworbenes Landsknechtsheer begründen. Wenn sie aber diesen Trost nicht acceptiren, sondern vom Voluntarismus ein Aufblühen der „Gesellschaft" erwarten, wie wollen sie dann ohne allgemeine Wehrpflicht die Reihen der Vaterlandsvertheidiger füllen? Und wenn sie sich scheuen, die Blutsteuer der allgemeinen Heerespflicht aufzuerlegen, würde ihr System nicht folgerichtig auch die Steuerpflicht aufheben und den „Racker von Staat", wie ein geistreicher König ihn nannte, auf den Klingelbeutel freiwilliger Beiträge anweisen müssen?! —

Die Komik dieser Folgerungen liegt, wie man zugeben wird, in der Sache selbst, nicht in der Darstellung derselben. Nicht dadurch, daß man die Aufgaben des Gemeinwesens verkleinert und ihres sittlichen Inhalts entkleidet, nicht dadurch befördert man den Rechtsstaat, sondern dadurch, daß man die bisherige Thätigkeit der Bureaukratie, gerade für solche Aufgaben, den Organen der Selbstverwaltung überträgt. Das Self-government aber ist ebenso gut

ſtaatlicher Natur, als das unfreie Beamtenthum. Nun ſteht freilich das Self-government — was unſern Gegenſtand unmittelbar berührt und theilweiſe auch die falſchen Auffaſſungen deſſelben veranlaßt, — mit ſeiner bevorſtehenden Geſtaltung unter den Einflüſſen einer ſtarken ökonomiſch-politiſchen Entwicklung, welche aus der geſchloſſenen Gemeinde heraus zur allgemeinen und durchgreifenden Bethätigung des Grundgeſetzes der Freizügigkeit, nebſt ſeiner Konſequenzen in der Verehelichungsfreiheit und Gewerbefreiheit, führt. Wir werden bald ſehen, welche Schwierigkeiten die Einführung derſelben auf dem Gebiete der communalen Armenpflege erzeugt. Dieſen Schwierigkeiten gegenüber mag es bequem erſcheinen, durch Aufhebung aller communalen Schranken, ja durch Aufhebung aller communalen Pflichten die ganze Frage zu beſeitigen. Aber heißt das eine Antwort? Brûler n'est pas répondre. Wenn das Kind geſtorben iſt, braucht es freilich nicht kurirt zu werden. Jedenfalls wäre der vorgeſchlagene Ausweg weit bedenklicher, als die zu umgehende Schwierigkeit.

Im neueſten Heft der Faucher'ſchen „Vierteljahrsſchrift für Volkswirthſchaft“ (Bd. XXVI. S. 212) heißt es: „Iſt geſetzliche Armenpflege richtig oder nicht? — — Die Wiſſenſchaft der Volkswirthſchaft ſagt Nein, die Polizeiwiſſenſchaft ſagt Ja. Es kommt eben darauf an, welches letzte Ziel man verfolgt.“ — So viel Irrthümer, als Sätze! Noch iſt die wiſſenſchaftliche Nationalökonomie in dieſer Frage nicht ſchlüſſig geworden. Und völlig undenkbar iſt es, in dieſer Materie verſchiedenartige Ziele zu verfolgen, faſt ſo undenkbar, als die höchſt unwiſſenſchaftliche Annahme, daß dieſelbe Materie, wenn gründlich erörtert, auf verſchiedenen wiſſen-

ſchaftlichen Gebieten zu verſchiedenen Löſungen geführt werden könnte. Es iſt gerade als wollte Einer ſagen: „Die Dampfkraft iſt eine andere, je nachdem der Techniker oder der Volkswirth ſie ſtudirt;" oder: „das Wechſelfieber iſt eine andere Krankheit beim Phyſiologen, als beim Pathologen!" —

Gerade in der Armenfrage können wir annehmen, daß ihre Löſung, ihre humane Löſung, dem Nationalökonomen eben ſo wichtig erſcheint, als dem Politiker oder Philantropen. In's Gewiſſen wollen wir einander hierbei Nichts ſchieben, und noch weniger die Wiſſenſchaft für alle Die verantwortlich machen, welche in ihrem Namen zu reden ſich erdreiſten. Ueber gewiſſe Fundamentalſätze ſind die Anhänger der verſchiedenen Richtungen einig, und ſchwerlich wird Hegel's Satz [7]) Widerſpruch finden: „Es iſt nicht allein um das Verhungern zu thun, ſondern der weitere Geſichtspunkt iſt, daß kein Pöbel entſtehen ſoll." Und gleich darauf ſagt er: „Das Zufällige des Almoſens, der Stiftungen wie des Lampenbrennens bei Heiligenbildern u. ſ. f. wird ergänzt durch öffentliche Armenanſtalten, Krankenhäuſer, Straßenbeleuchtung u. ſ. w. Der Mildthätigkeit bleibt noch genug zu thun übrig, und es iſt eine falſche Anſicht, wenn ſie der Beſonderheit des Gemüths und der Zufälligkeit ihrer Geſinnung und Kenntniß dieſe Abhilfe der Noth allein vorbehalten wiſſen will, und ſich durch die verpflichtenden allgemeinen Anordnungen und Gebote verletzt und gekränkt fühlt."

„Allerdings," ſagen die Gegner, „aber wir wollen ja eben die Beſonderheit und Zufälligkeit unter allgemeine Regeln bringen, die Freiwilligkeit organiſiren." Dies iſt ein

---

[7]) Philoſophie des Rechts, §. 240. u. flgde.

logiſcher Schnitzer: man kann wohl freiwillig organiſiren, aber nicht die Freiwilligkeit organiſiren; man hebt ſie ſonſt auf. Nach dunkeln Erinnerungen aus ihren Naturrechtsheften über die Unterſcheidung von Recht und Moral wähnen ſie, eine allgemeine menſchliche Pflicht, wie die Armenpflege, könne keine ſtaatliche Aufgabe ſein; da aber „die Ausrottung des Pöbels" im Grunde doch als eine ſolche und zwar als eine nicht zu umgehende ſtaatliche Pflicht erkannt wird, ſo kommen ſie zu der organiſirten Freiwilligkeit [8]) d. h. zu einem hölzernen Eiſen, einer ſklaviſchen Freiheit u. ſ. w. Die communale Selbſtverwaltung können ſie nicht darunter verſtehen, denn dieſe pflegen ſie mit der Staatsverwaltung zu verwechſeln; wenn ſie jene anfeinden, ſprechen ſie von Bureaukratismus!

Eine praktiſche Löſung kann der Voluntarismus nicht für ſich in Anſpruch nehmen. Er iſt noch gar nicht erprobt. Unſere ſtaatliche Armengeſetzgebung iſt eben auf den Trümmern des, von der Kirche organiſirten Freiwilligkeitsſyſtems entſtanden, welches bekanntlich ganze Generationen demoraliſirt hat.[9]) Einzelne reiche Städte, beſonders ſolche, welche über ein großes Stiftungs-Vermögen verfügten, konnten bis in die neuere Zeit der feſten amtlichen

[8]) Böhmert (l. S. 28) ſagt: Eine Hauptquelle der wachſenden Armuth und Armenlaſt beruht in dem planloſen Nebeneinander, ſchon der offiziellen und (der) Privat-Armenpflege. Man kann zu keiner einheitlichen offiziellen Armenpflege gelangen, weil ſich die Privatarmenpflege nicht verbieten läßt; aber wohl kann man die Privaten überzeugen, ſich immer einheitlich organiſirten freiwilligen Armenpflege freiwillig zu unterwerfen und ihr mit Dienen zu helfen."

[9]) Ganz conſequent ſtellen die bayriſchen Ultramontanen die Aufhebung der obligatoriſchen Armenpflege" noch heute obenan in ihr Programm.

Organisation entrathen, oder zeitweise auf Eintreibung von Zwangsbeiträgen verzichten, ungefähr wie in einzelnen Hansestädten noch Reste von unkontrolirter Selbsteinschätzung zu den direkten Steuern bestehen. Dieses geht, so lange die Staatsbedürfnisse gering sind, und Jenes, so lange die Armenlast keine drückende ist. Das für das Freiwilligkeitssystem oft, aber fälschlich angeführte Beispiel von Elberfeld und andern rheinischen Fabrikstädten, wo freiwillige Armenpfleger die Pflichten des Gemeinwesens nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung erfüllen, gilt einem redlichen Anhänger des Voluntarismus selbst nicht für schlagend.[10])

Uebrigens behaupten wir keineswegs, daß das Freiwilligkeitssystem nicht an einzelnen, besonders begünstigten Orten unter gewissen Umständen durchzuführen wäre; nur als ein ausschließlich herrschendes System verwerfen wir es unbedingt; — schon deshalb, weil es auf dem flachen Lande absolut nicht zu verwirklichen ist. Dagegen wird nun das Beispiel Frankreichs citirt, wo — außer der Fürsorge für Geisteskranke, Waisen und Findelkinder — die Armenpflege ziemlich facultativ ist, und die sogenannten Bureaux de bienfaisance beinahe die einzige in freiheitlichem Sinn communale Einrichtung bilden. Indessen sind dort seit 76 Jahren alle Stiftungen centralisirt und bilden ein ganz enormes Armenbudget. Unter den etwa 1300 Stiftungen befinden sich eine Menge der ausgezeichnetsten Krankenhäuser und

[10]) Heinrich Rickert, „Die Armenpflege in Danzig," sagt (S. 32): „Es giebt, glaube ich, kein irgendwie sicheres Mittel für die amtliche Armenpflege, die Bedürfnisse des Fordernden und das Maaß der ihm zu gewährenden Almosen festzustellen. Selbst eine Organisation, wie die in Elberfeld bestehende, wird sich, meiner Ueberzeugung nach, für die offizielle Armenpflege auf die Dauer nicht bewähren."

Hoſpize aller Art. Daneben muß freilich auch in Betracht gezogen werden, wie alten Datums die Erwerbsfreiheit, die Abſchüttelung der feudalen Laſten und anderer Hemmungen der gewerblichen Kraftübung in Frankreich ſchon iſt, ferner, daß dieſes überaus blühende und produktenreiche Land verhältnißmäßig nicht zu ſtark bevölkert iſt, daß die Bevölkerung in ſehr ſchwachem und immer ſchwächerem Grade zunimmt, daß unter einem großen Theile der Landbevölkerung das Zweikinderſyſtem herrſcht, und daß, bei genauer Betrachtung, das Findelhausſyſtem alle Nachtheile der obligatoriſchen Armenpflege in höherem Maaße in ſich vereint.

Es iſt wahr, daß in Frankreich der Arme keinen geſetzlichen Anſpruch auf Unterſtützung hat; wohl aber ſind die Bureaux de bienfaisance geſetzlich geregelte Kommunalanſtalten mit beſtimmten Aufgaben, mit ſehr beſtimmten Einnahmequellen, zu welchen eventuell auch die Beiträge aus der Gemeindekaſſe gehören. Spezielle Armenſteuern exiſtiren in Frankreich allerdings nicht eigentlich, — ſo wenig, als bei uns, und ſind auch nirgends wünſchenswerth; ſo wenig, als z. B. ſpezielle Schulſteuern. Doch nähert ſich die franzöſiſche Geſetzgebung mit der ſogenannten Armentaxe (droit des indigents), welche ſchon aus der erſten Revolution (Geſetz vom 7. Primaire V.) ſtammt und ſeitdem permanent geworden iſt, denſelben im Prinzip. Dies iſt nehmlich $^1/_{11}$ aller Brutto-Einnahmen von Schauſpielen, Concerten und dergleichen, $^1/_4$ der Einnahmen von öffentlichen Bällen und derartigen Feſtlichkeiten. Dagegen kommen die Beiträge aus der Gemeindekaſſe erſt ſubſidiariſch nach allen andern Einnahmen und beruhen auf dem freien Beſchluß des Gemeinderaths, d. h. ſie ſind nicht durch

die Regierung zu erzwingen[11].) Im Prinzip aber ist die Unterstützung Gemeindesache, vorbehaltlich einer Reihe öffentlicher, theils staatlich dotirter, theils von den Departements oder Arrondissements, theils durch alle diese Factoren gemeinsam erhaltener, zum Theil glänzend ausgestatteter Anstalten. Auch die Anstalten der selbsthelfenden Fürsorge, wie Sparkassen, Alterversorgungs-Anstalten, gegenseitige Hülfsvereine und selbst die Pfandleihen, (welche letzteren bei kleinern Pfändern ein Prinzip der Wohlthätigkeit befolgen müssen) stehen — nur allzu sehr — unter staatlicher Kontrole. Im Ministerium des Innern besteht eine General-Inspektion der öffentlichen Wohlthätigkeit, welche auch über die communalen Wohlthätigkeitsbüreaus statistische Tabellen führt. Also auch auf diesem Felde ist dem französischen Centralisationstriebe sattsam genügt. Freilich, der Staats-Kommunismus des Jahres 1793, der sich auch im Armenwesen bethätigen wollte, hat gleich im ersten Jahre hier, wie auf anderen Gebieten, seine Unfähigkeit bekennen müssen. — Es giebt in Frankreich gegen 12,000 Wohlthätigkeitsbureaus (auf je drei Gemeinden etwa eines), und wohl drei Prozent der Bevölkerung empfangen Unterstützungen. Die Hospitäler sind vielfach Gemeinde- oder Bezirkssache, die Findel- und Waisenhäuser, sowie die Irrenhäuser, werden vorzugsweise von größeren Bezirken erhalten. Der Staat hat einige berühmte Musteranstalten für Taubstumme, Blinde u. s. w. — Für Paris gilt seit 1849 ein besonderes Armengesetz und eine besondere amtliche Direktion der „öffentlichen

[11]) Vergl. Emminghaus, Armenwesen (Berlin 1870) Block's Artikel über Frankreich, S. 604, und überhaupt den ganzen Artikel.

Unterſtützung". Hier beſtehen noch, außer der Schauſpielſteuer, andere Armenſteuern, z. B. auf Grabconzeſſionen, und zu ſpeziellen Zwecken die Steuer eines Prozentes von allen im Seine-Departement ausgeführten öffentlichen Arbeiten. — In der Mehrzahl der Departements iſt auch außer zahlreichen Krankenhäuſern, für Arme eine unentgeltliche ärztliche Pflege eingerichtet.

Man ſieht, Frankreich iſt weit entfernt, das Ideal des Voluntarismus zu verwirklichen. Vermuthlich aber wären die Anhänger dieſes Syſtems ſelbſt in großer Verlegenheit, es conſequent durchzuführen; ſie begnügen ſich weit lieber mit Abſchlagszahlungen und behalten ſich vor, die volle Summe an den griechiſchen Kalenden einzufordern. Das iſt ohnehin das Datum, an welchem die „organiſirte Freiwilligkeit" ins Leben treten mag.

Bis dahin iſt es eine dankbare Aufgabe, aus den Mängeln der beſtehenden Armengeſetzgebungen auf deren gänzliche Unwürdigkeit zu ſchließen und ihre Beſeitigung zu beantragen. Iſt es denn wirklich wahr, daß unter den gegenwärtig allgemein herrſchenden Einrichtungen die Armuth ſo bedeutend zugenommen habe? — Abgeſehen von einzelnen Nothſtänden, deren Urſachen nicht auf die Armengeſetze zurückzuführen ſind, iſt meiſtentheils das Gegentheil der Fall, beſonders wenn man größere Zeiträume überſieht.

Die Gegner ſtellen ſich zuweilen an, als ob der Zuſtand in den Armen- und Arbeitshäuſern ſo überaus verlockend wäre; als ob man dagegen nur nöthig hätte, einige Proletarier aus reiner Humanität verhungern zu laſſen, um auf die übrigen einen heilſamen Schreck auszuüben. Eine nagelneue Abſchreckungstheorie gegen das Verhungern!

Die gelähmten alten Weiber, deren Zahl auf dem Berliner Armen-Etat so groß ist, würden sich wohl in der Jugend Leibrenten angeschafft haben, wenn ihnen nicht die verführerische Aussicht auf drei bis vier Thaler monatlich durch das preußische Armengesetz gewirkt hätte! Im Widerspruch mit dem wackren Herrn Böhmert bezweifeln wir immer noch, daß dieselben in Prämien-Anleihen ihre Ersparnisse verthan haben[12]). Die einseitige Uebertreibung einer, an sich ehrenwerthen, sittlichen Anschauungsweise, welche dem System der sozialen Selbsthülfe nahe steht, aber mit demselben nicht verwechselt werden darf, bringt diese Herren zu der Annahme, als ob die arbeitenden Klassen mit den Tugenden der Selbsthülfe jeden unglücklichen Zufall überwinden könnten. Sie dürften mit demselben Rechte die Abschaffung der Aerzte und der medicinischen Fakultäten verlangen, weil Niemand bei vernünftiger Lebensweise krank werde und weil das Bestehen von Aerzten, sogar von unentgeltlich funktionirenden Armenärzten, die unbesonnene Menge nur zu leichtsinnigem Krankwerden verführe.

Ob unter den bisherigen Einrichtungen in diesem oder jenem Land die Armuth ab- oder zugenommen hat, darüber hat die Statistik noch wenig Zuverlässiges geleistet. Eine gründliche Beantwortung dieser Frage würde erst Vorarbeiten erfordern, welche die Begriffe fixiren, mit denen operirt werden soll. Was in dem einen oder anderen Lande ein Armer, ein Unterstützungsbedürftiger, ein Arbeitsunfähiger heißt, welches Maaß von Lebensmitteln hier oder da für ein Minimum gilt, das richtet sich überall nach verschiedenen Landes-

---

[12]) S. Böhmert, l. c. S. 9—10.

ſitten und Gebräuchen, nach dem Durchſchnitt der klimatiſch, ökonomiſch, ſozial bedingten Lebensweiſe, nach dem herrſchenden Gefühl der Humanität in den höheren, dem wachſenden Trotz in den niederen Klaſſen, nach dem mehr oder weniger geſteigerten Verkehr der Klaſſen untereinander. Durchſchnittlich richtet ſich das Maaß der Unterſtützung mehr nach den Mitteln der Unterſtützenden, als nach dem nackten Bedürfniß der zu Unterſtützenden; ſo daß wir gerade in den reichſten Ländern (England, Holland u. ſ. w.) die größten Armenbudgets finden, und zwar nicht blos, weil ſtärkere Unterſtützungen gereicht werden können, ſondern auch weil hier Menſchen für arm gelten, welche anderweitig von ihren Standesgenoſſen beneidet würden. Daß in dieſer höheren Behandlung des Armenweſens eine größere Gefahr der Erſchlaffung läge, läßt ſich in keiner Weiſe behaupten; denn der höhere ökonomiſche Kulturſtand ſteigert auch in den Armen den Trieb zur Befriedigung mannigfaltigerer Bedürfniſſe. Und jene bedenkliche Erſchlaffung, jenes Sich-ſelbſt-aufgeben der beſitzloſen Klaſſen finden wir gerade in den ärmeren Ländern ſtärker ausgeprägt, als in den volkswirthſchaftlich entwickelten. Wenn irgendwo, ſo iſt hier ein Geſetz der Wechſelwirkung erkennbar. —

Auch abgeſehen von den hier angeführten Rückſichten, ſchwankt die Statiſtik überall noch unſicher in der Methode bei derartigen Zahlenaufnahmen. Einen anerkennenswerthen Verſuch einer, nach größeren Verhältniſſen zuſammenſtellender Tabelle macht Emminghaus am Schluß ſeines bekannten, oben citirten Werkes. Obgleich er zu den Gegnern der allgemein herrſchenden, obligatoriſchen Armenpflege gehört, ſieht er ſich doch genöthigt, „im Ganzen erfreuliche

Resultate" zu konstatiren[13]) und anzuerkennen, daß „fast überall in Europa die Zahl der öffentlich Unterstützten in den letzten Jahren abgenommen hat", während „die öffentliche Unterstützung für jeden einzelnen Armen eine dem Geldbetrage nach reichlichere geworden ist." Während er ehrlich eingesteht, daß „Großbrittanien mit seiner obligatorischen bureaukratischen Armenpflege und seinen Armensteuern für die Jahre 1855—1868 eine Verminderung der Armenzahl zeigt", was allerdings in den Niederlanden bei einem ganz verschiedenen System auch der Fall ist, so giebt er ebenso ehrlich und gewissenhaft zu, daß „sich die Armenzahl am wenigsten gemindert hat in einem Gebiete mit freiwilliger Besteuerung und großer Dezentralisation." Ebenso wenig, als Emminghaus, wollen wir solchen statistischen Resultaten bei so ungenügendem Material und so wenig gesichteten Vergleichungs-Momenten allzuviel Werth beilegen, zumal die allgemeinen volkswirthschaftlichen Einflüße neben den gesetzgeberischen nicht berechnet werden konnten. Und mit Recht sagt Emminghaus am Schluß seines verdienstvollen Sammelwerkes, daß vorläufig nur „innerhalb des nämlichen Gesetzgebungsgebietes die für eine längere Epoche fortgeführte Armenstatistik die Vorzüge oder Mängel einzelner gesetzlicher Bestimmungen, die Folgen gesetzlicher Aenderungen bis in's Einzelne wiederspiegelt."

Sobald wir, zum Zweck der Statistik, der Nationalökonomie oder der Verwaltungsfächer, den Begriff der Armuth feststellen wollen, tritt uns die Polizeiwissenschaft mit der Unterscheidung zwischen Massenarmuth und Einzel-

---

[13]) S. Emminghaus, l. c. S. 723 u. flgde.

armuth entgegen. Natürlich ſetzt ſich auch der Pauperismus im Großen und Ganzen aus einer Summe von Einzelfällen zuſammen, aber er entzieht ſich leider der *ſpezialiſirenden* Behandlungsweiſe, welche da geboten iſt, wo die Armen in der Minorität eines geringen Prozentſatzes ſich befinden. Dort handelt es ſich um enterbte Klaſſen, welche nicht ſowohl in Folge außerordentlicher Zufälle, als in Folge der ganzen Geſtaltung der Vermögens- und Erwerbs-Verhältniſſe zu einer Gefahr für den Beiſtand des Staates geworden ſind. Es handelt ſich gleichſam um eine hiſtoriſche Kategorie, der gegenüber die wichtigſten Angelegenheiten der Volkswirthſchaft und der Volkserziehung, der elementaren, techniſchen und politiſchen Volks-Erziehung, in Mitleidenſchaft gezogen werden. Wenn man von ganzen Klaſſen annehmen muß, daß ſie nicht durch perſönliche Verſchuldung, ſondern als die ſchuldloſen Opfer ökonomiſch-geſchichtlicher Konjunkturen in's Elend gerathen ſind, ſo darf auch bei den Einzelnen der Mangel an ernährender Arbeit nicht immer als das Ergebniß von Verſchuldung betrachtet werden; und die Unterſcheidung zwiſchen arbeitsunfähigen und arbeitsfähigen Armen kann, auch im Intereſſe der Geſammtheit, nicht ſo weit getrieben werden, um die letzteren im Prinzip von der Armenpflege ganz auszuſchließen. Durch gewerbliche Erziehung der beſitzloſen Klaſſen, durch Eröffnung neuer Induſtriezweige, durch Beförderung einer ganzen Reihe genoſſenſchaftlicher Anſtalten der Selbſthülfe,[14]) mag dieſes Gebiet immer weiter einge-

[14]) Unter *Beförderung* iſt ſelbſtverſtändlich nicht zwangsweiſe Einführung zu verſtehen. Die §§. 140 u. 141 der Gewerbeordnung des norddeutſchen Bundes, welche die *gewerblichen Hülfskaſſen* von der bisherigen Zwangsverpflichtung wenigſtens bedingt, ablöſen

ſchränkt werden. Aber den arbeitsfähigen Armen, einem abſtrakten Prinzip zu Liebe, rettungslos untergehen zu laſſen, wäre — abgeſehen von allen Humanitätsrückſichten, — rein volkswirthſchaftlich eine nicht genug zu mißbilligende Vergeudung produktiven Kapitals.[15])

Die Anhänger des Freiwilligkeitsprinzips hegen gerade hier die meiſten Bedenken. Und in der That iſt auch

---

weiſen auf den richtigen Weg hin und werden ſicherlich auch jetzt ſchon mehr zum Aufblühen ſolcher Geſellſchaftskaſſen beitragen, als die bisherigen Normen, welche z. B. den Arbeitgeber nöthigten, einen Theil des Arbeitslohnes in Beiträgen an ſolche Kaſſen zu verrechnen. Hoffen wir, daß im Sinne der im Reichstage zu §. 141 ausgeſprochenen Erwartungen dem büreaukratiſchen Bevormundungstriebe auf dieſem Gebiete noch ferner Abbruch geſchehen werde. Der Arbeiter muß ſich ſelbſt und freiwillig gegen die Wechſelfälle des Schickſals verſichern, nicht auf geſetzliches Geheiß und nach allgemein vorgeſchriebenen Formen. Er ſelbſt weiß durchſchnittlich beſſer, als das Geſetz, in welcher Weiſe es ihm paßt. Das Geſetz generaliſirt und veranlaßt dadurch Verſchwendung; der Einzelne, beſonders wenn er unter dem moraliſchen Einfluß des genoſſenſchaftlichen Lebens ſteht, weiß ſeine Erſparniſſe ſeinen ſpeziellen Ausſichten, Gefährden und Bedürfniſſen anzupaſſen. Wir verweiſen hierüber auf Prof. Böhmert's vortreffliche Arbeit über die Arbeiter-Unterſtützungskaſſen in Dr. W. Eras' Jahrbuch für Volkswirthſchaft, zweiter Jahrgang (1868) und auf das, daſelbſt benutzte, ſtatiſtiſche Werk von Prof. Kinkelin über die gegenſeitigen Hülfsgeſellſchaften der Schweiz im J. 1865, wo unter Anderem der fruchtbare Gedanken angeregt iſt, „daß zwiſchen den einzelnen Krankenkaſſen„ [gewiſſer Gau-, Landes- oder Gewerbs-Verbände] „eine Freizügigkeit mit Rückſicht auf die bei ſolchen Kaſſen ſchon erworbenen Rechte, z. B. das Einſchreibegeld, hergeſtellt werde."

[15]) In Schottland beſteht keine geſetzliche Verpflichtung zur Unterſtützung arbeitsfähiger Perſonen. Da indeſſen der Begriff der Arbeitsfähigkeit ein ſehr unbeſtimmter iſt, ſo wurde dieſes ſtarre Prinzip ſowohl durch die Praxis, als durch Erkenntniſſe des höchſten Gerichtshofes bedeutend modifeirt. Vergl. Kries, Engliſche Armenpflege (herausgegeben von Richthofen, Berlin 1863) S. 173 u. 174, und beſonders Kap. II. §§. 39. Note 13.

bei dieſem Punkte die größte Vorſicht gerathen. Hatte doch die frühere engliſche Armengeſetzgebung vielfach dahin geführt, daß ein Theil des Arbeitslohnes auf die Armenſteuer abgeladen wurde, ſo daß nicht der Arbeitgeber allein, ſondern die Gemeinde mit ihm, die Produktionskoſten ſeines Induſtriezweiges trug. Wiederum wäre es aber eine höchſt willkürliche Zerſpaltung der ſolidariſchen Geſellſchaftsintereſſen, wollte man dem gewerblichen Eigennutze der Arbeitgeber allein, — ſelbſt wenn man dieſen Stand begrifflich iſoliren könnte, — die Sorge für die Erhaltung der arbeitsfähigen Bevölkerung anvertrauen. Allein, wenn irgendwo, ſo iſt hier, um der genauen Prüfung und Spezial-Behandlung des einzelnen Falles willen, eine thätige und örtlich centraliſirte, wohl aber nach gemeinſamer Richtſchnur verfahrende Verwaltung nöthig. Wenn der amtlichen Organiſation vorgeworfen wird, daß ſie zu Anſprüchen verleite, ſo ſehe ich nicht ein, wieſo eine außeramtliche Organiſation das weniger thun würde. Denn auf den Buchſtaben des Geſetzes kommt es hierbei weniger an, als auf die thatſächlichen Umſtände, auf die Beiſpiele und die Praxis der bisherigen Unterſtützungen. Welche von beiden ſtrenger und ſachgemäßer verfahren würde, das hängt von Perſönlichkeiten und von den leitenden Gedanken ab. Nur bietet die geſetzliche Organiſation ſicherere Bürgſchaften dafür, daß die leitenden Gedanken auch wirklich eingehalten und getreu befolgt werden. Es iſt wahr, daß amtliche und freiwillige Armenpflege durch ihr Nebeneinanderbeſtehen oft Schwierigkeiten verurſachen. Die erſtere ſpezialiſirt oft zu wenig, die letztere ſpezialiſirt oft falſch. Daraus nun, daß die beiden einander ſtören

können und daß die freiwillige Armenpflege unmöglich ganz ausgerottet werden kann, die Abschaffung der gesetzlichen Armenpflege zu folgern, ist ein ungeheurer Sprung. Wir bestreiten durchaus die Möglichkeit der Herstellung ausreichender Kreis- und Provinzial-Armenverbände auf der Grundlage wirklicher Freiwilligkeit, und selbst in engeren Bezirken würde der reine Voluntarismus in dieser Sache stets eine ungeheure Vergeudung individueller Kräfte bedingen, welche dadurch den eigentlichen Aufgaben der geregelten Selbstverwaltung verloren gingen. Wohl aber glauben wir, daß die freiwillige Wohlthätigkeit, wo sie sich in erheblichem Maße äußert, gerade nur und ausschließlich durch die daneben bestehende obligatorische Armenpflege zu kontroliren und zu regeln ist; besonders wenn erst gute Gesetze über Stiftungen vorhanden sind. —

Die Anhänger der verschiedenen Richtungen sind darüber einig, daß dem Armen ein positives, gerichtlich klagbares Recht auf eine bestimmte Unterstützung nicht eingeräumt werden könne. Alle Argumente, welche im Jahre 1848 gegen das constitutionelle „Recht auf Arbeit" vorgebracht wurden, kommen auch hier zur Anwendung. Wenn es denkbar wäre, den Begriff der unterstützungsberechtigten Armuth und die ausführbare Verpflichtung des Staates zu gewissen bestimmten Hülfsleistungen juristisch zu formuliren, so käme das auf ein Minimum heraus, womit der Armuth wenig gedient wäre. Und weniger die Erschlaffung der sittlichen Triebfedern, die Erlahmung der Selbstthätigkeit wäre davon zu befürchten, als die Verwirrung der Begriffe. Immerhin ist die Unterstützung aus öffentlichen Mitteln, sowie die Einschränkung des Bettels, der Hungers

noth u. ſ. w., eine (geſundheitspolizeiliche, ſicherheitspolizeiliche, humanitäre) Aufgabe der Verwaltung, und ſoweit die Verwaltung an Geſetze gebunden iſt, muß ſie genöthigt werden können, dieſe bindenden Geſetze gerecht auszuführen. Die Frage, wie weit der Rechtsweg hierbei zuläſſig ſei, hängt überhaupt zuſammen mit der Ausbildung des richtigen Verhältniſſes zwiſchen Juſtiz und Verwaltung.

Wie auch die Verwaltung der Juſtiz untergeordnet werde, die Prozeßkrämerei der Verhungernden iſt eben ſo wenig zu fürchten, als die exorbitante Steigerung ihrer Anſprüche. Vor allen Dingen proteſtiren auch wir auf das Nachdrücklichſte gegen die rein büreaukratiſche Regelung des Armenweſens; und wenn wir die Forderung communaler Selbverwaltung dafür voranſtellen, ſo geſchieht das eben, weil hierdurch alle die Vortheile, welche der „freiwilligen Organiſation“ nachgerühmt werden, ſicherer und einfacher zu erreichen ſind.

Die Gegner der amtlichen Armenpflege verwechſeln gewöhnlich in ihren Ausfällen und Diatriben das Staatliche mit dem Büreaukratiſchen, und überſehen, daß zwiſchen dem ungeregelten Vereinsweſen und der büreaukratiſchen Verwaltung das Self-government ſteht. Gerade in England, wo man ohne geſchloſſene Gemeinden, ja ohne ſtark entwickeltes Gemeindeleben dennoch eine, in wohl beſtimmten und weit umfaſſenden Kompetenzen lebensfähige Selbſtverwaltung beſitzt, wo man in den großartigen Verhältniſſen (und früher einem durch Latifundien, Protektioniſtik und mangelnden Volksunterricht groß gezogenen Proletariat gegenüber) alle Verirrungen und Gefahren der obligatoriſchen Armenpflege erproben und durchmachen

mußte, hat man ſich von den früheren traurigen Erfahrungen niemals ſo weit beirren laſſen, dem Grundprinzip des dortigen Armenrechtes zu entſagen; die Vorſchläge der Voluntariſten wurden auch in der ſchlimmſten Zeit als unpraktiſche Hirngeſpinſte verlacht. Die ausgedehnte Selbſtverwaltung der obligatoriſchen Armenpflege unter einer feſten Centralbehörde wurde dann in ſchwerer Kriſis auf Irlands verzweiflungsvolle Zuſtände angewandt und zwar mit raſchem und ganz entſchiedenem Erfolge.[16])

Allerdings wäre die kontinentale Büreaukratie am wenigſten geeignet, das Armenweſen zu organiſiren und zu verwalten. Alle Angriffe der Voluntariſten wären gerechtfertigt, wenn man daran dächte, das Armenweſen mit den gewöhnlichen Behörden unſeres Staatsdienerthums zu verſehen. Das wäre der allgemeine Ruin auf dem raſchen Wege des Staats-Communismus. Naturgemäß muß die Armenpflege allerdings in den Händen Derer liegen, aus deren Taſchen die Unterſtützungen bezahlt werden, die alſo durch ihr perſönliches Intereſſe zur Sparſamkeit angehalten werden, und zwar nicht blos, weil ſonſt die Ausgaben in's Unerſchwingliche geſteigert würden, ſondern im Intereſſe der Armen ſelbſt. Soweit die Armenpflege Gemeindeſache iſt, ſind die Unterſtützenden auch die Benachbarten, alſo Diejenigen, welche die Hülfsbedürftigkeit und Unterſtützungswürdigkeit am beſten prüfen und beurtheilen können. Die öffentliche Wohlthätigkeit hat immerhin nur die Lücken der

---

[16]) Vergl. Kries, die Engliſche Armenpflege (herausgegeben von Richthofen, Berlin 1863, §. 71. — Ueber die Urſachen und Wirkungen des irländiſchen Armengeſetzes von 1838 vergl. auch Harriet Martineau's Geſchichte Englands von 1816—1846, V. Buch vierter Abſchnitt.

Privatwohlthätigkeit auszufüllen, schon deshalb, weil sie, um nicht demoralisirend zu wirken, nur das wirklich Nothwendige und Unentbehrliche — und dieses, wo möglich, nicht als Geschenk — liefern darf. Aus diesem Prinzip, daß die Unterstützung der Relativ-Arbeitsfähigen nicht als ein reines Geschenk verabfolgt werde, ergiebt sich die Errichtung von Arbeitshäusern, — welche, beiläufig gesagt, doch wohl nur als öffentliche Anstalten und nicht als die willkürlichen Produkte freiwilliger Privatvereine gedacht werden können.

Mohl macht den sehr vernünftigen Vorschlag, die Wohlthätigkeit der Einzelnen auf bestimmte Punkte ausschließlich hinzuleiten, damit Widersprüche und Zersplitterungen der Mittel vermieden werden.[17]) Zum Beispiel eignen sich unseres Erachtens vorzugsweise hierzu: Arbeitnachweisungs-Büreaux, gewerblicher Unterricht, Krankenpflege außerhalb der Hospitäler, Kleinkinderbewahranstalten und Volkskindergärten.

Auch dergleichen ist nur möglich, wo die freiwilligen Mittel, wie meistens nur in größeren Städten, reichlich fließen. Nimmermehr aber werden sie zur Erhaltung von Arbeitshäusern ausreichen. Hierzu gehören größere Bezirks- oder Provinzial-Verbände mit gesetzlich normirter Verpflichtung.

Freilich ist es nicht der Beruf des Staates, sich in die ökonomische Bewegung einzumischen und dem Einzelnen, sei es als Arbeitgeber, sei es als Vermittler, Arbeit zu schaffen. Auch ist der Staat ein schlechter Produzent, und

[17]) Vergl. Robert von Mohl's Polizeiwissenschaft, 3. Auflage (Tübingen 1866) I. Band S. 357.

ſelbſt die meiſten ackerbautreibenden Armenkolonien haben ſchlechte Früchte getragen. Noch ſeltener iſt es zu billigen, wenn der Staat aus Rückſicht auf Arbeitsmangel oder ſonſt aus Wohlthätigkeitsmotiven öffentliche Bauten oder gar induſtrielle Unternehmungen ausführt, die er ſonſt nicht zum allgemeinen Nutzen ausgeführt haben würde. Dies iſt eine Verrückung der Steuerzwecke. Auch ſoll und darf der Staat der Privat-Induſtrie keine Konkurrenz machen. Alle dieſe Geſichtspunkte ſind bei der Einrichtung der Arbeits- oder Werkhäuſer in's Auge zu faſſen. Daß der Aufenthalt in denſelben dem freien Arbeiter nicht beſonders verlockend erſcheine, dafür wird ſchon von ſelbſt geſorgt ſein. Dagegen muß die ganze Einrichtung ſo ſein, daß der Aufgenommene nicht an ſeiner Ehre geſchädigt werde, daß er das Bewußtſein habe, für den ihm dargereichten Lebensunterhalt eine nützliche Arbeit zu verrichten, und ſo, daß er für die etwaige Differenz Schuldner bleibt. Solche Werkhäuſer können von den Zwangsarbeitshäuſern nicht ſtreng genug unterſchieden werden[18]) und müſſen auch thatſächlich von denſelben möglichſt ſcharf getrennt ſein. Nichts iſt für das Gemeinweſen koſtſpieliger, als die Erſtickung des Ehrgefühls in der beſitzloſen Klaſſe. Das reine Almoſen ſoll darum nur eintreten bei abſoluter Hülfloſigkeit; bei relativer Hülfloſigkeit, alſo denjenigen Arbeitsfähigen gegenüber, welche nicht als unverbeſſerlich Arbeitsſcheue betrachtet werden dürfen, muß die Für-

[18]) Einige Berichterſtatter auf dem vorigen volkswirthſchaftlichen Kongreß (zu Mainz) haben ſich, namentlich in Bezug auf meine Vorſchläge, eine Verwechſelung dieſer beiden Anſtalten zu Schulden kommen laſſen.

ſorge des Gemeinweſens eine produktivere Form annehmen. Das Ehrgefühl iſt die ſtärkſte ſittliche Triebfeder, von der wir das Aufblühen der Inſtitutionen genoſſenſchaftlicher Selbſthülfe zu erhoffen haben. Aber um auf dieſe ſittliche Kraft bauen zu können, muß man ſich wohl hüten, ſie in den einzelnen Fällen aus übel angebrachter Berechnung zu erſticken.

Die Frage, welche gegenwärtig in Norddeutſchland zunächſt der Erledigung bedarf, iſt die nach dem Unterſtützungswohnſitz; ſie iſt durch die auf Freizügigkeit und deren Korrelate gerichteten Geſetze des norddeutſchen Bundes beſonders dringend geworden. Die „Volkswirthſchaft," welche ſich, nach der Behauptung eines ihrer Koryphäen, für „freiwillige Armenpflege" erklärt hat, befleißigt ſich auch in dieſer Frage einer beſondren Unklarheit. Herr Böhmert ſagt [19]): „Nur auf dieſe Weiſe" (d. h. durch Abſchüttelung des geſetzlichen Zwanges) „kann die im norddeutſchen Bunde noch unerledigt gebliebene Frage des Unterſtützungswohnſitzes ihre ebenſo humane, wie volkswirthſchaftliche Löſung erhalten." — Freilich iſt das eine ſehr bequeme Art, die Kontroverſe des Unterſtützungswohnſitzes zu beſeitigen, wenn man das ganze Recht auf Unterſtützung aufhebt und die Armenpflege dem ſubjectiven Belieben anheimſtellt. Wenn die freiwillige Armenpflege den ewig gefüllten Beutel oder den ſtets gedeckten

[19]) In der angeführten Schrift, S. 24.

Tiſch aus dem altdeutſchen Märchen beſitzt, ſo kann ſie die Frage nach Heimathsrecht und Ortsangehörigkeit füglich bei Seite laſſen. Wenn ſie aber, wie ihre Anhänger verſprechen, billiger ſein ſoll, ſo wird auch ſie dieſe Frage nicht ganz umgehen können. Nun aber iſt dieſe Frage nur auf geſetzlichem Wege zwiſchen den einzelnen Armenverbänden zu löſen und muß ſogar ſubſidiariſch auf ſtaats- und völkerrechtlichem Wege zwiſchen den einzelnen Staaten entſchieden werden; wie kann da das Syſtem des Voluntarismus ausreichen? — Bei der Beſeitigung dieſer ganzen Frage — wenn das in civiliſirten Zuſtänden ausführbar wäre, — läge nicht die größere Gefahr darin, daß Schwärme von armen Zuzüglern ſich auf die reicheren Orte ſtürzen würden, ſondern vielmehr darin, daß viele Orte mit allerlei Mitteln den Zuzug von Armen hintertreiben würden. —

Da ſich die ganze Geſchichte des Armenweſens um dieſe Frage dreht, ſo lohnt hier wohl ein kurzer Rückblick auf die Entwickelung derſelben in England, wo ſie vor den anderen europäiſchen Ländern, und gleichſam prototypiſch für die meiſten derſelben, in Angriff genommen ward.

In dem Statut von 1601 wurde (wie ſpäter im preußiſchen Landrecht) der Grundſatz aufgeſtellt, daß die Armenpflege eine Pflicht des Staates ſei. Obgleich nun der Staat, dem zwingenden Gebot der Nothwendigkeit gehorchend, dieſe Pflicht alsbald auf ſeine Theilglieder, die Gemeinden (Parishes) abgewälzt hat, iſt — wie die ſpätere und zumal die neueſte Reform des Armenweſens darthut, — der Grundſatz des verpflichteten Staates dennoch keine bloße Abſtraktion geblieben, und das ſogar viel weniger, als ſelbſt in dem abſolutiſtiſchen Preußen. Anfangs war die Frage des Armen-

domizils nicht gleich als eine brennende erſchienen. Die Grundbeſitzer, welche an der Spitze der Parishes ſtanden, welche die direkten, je nach der Grundrente vertheilten Armenſteuern ſelbſt bezahlten, erhoben und verwalteten, hatten es ja auch ganz in der Hand, was für Arbeiter und wie ſie dieſelben engagirten. So lange auf dem Lande Hörigkeit, in den Städten das Prinzip der geſchloſſenen Gemeinde vorherrſchten, war die Frage in den meiſten Fällen zu Ungunſten der Zuzügler entſchieden. Aber mit der ſteigenden Induſtrie und deren beweglicher Bevölkerung traten verwickelte Rechtsſtreitigkeiten ein. Und unter Karl II. wurde ſchon ein Unterſtützungswohnſitz angenommen, den ein unzweifelhafter Aufenthalt von vierzig Tagen begründete, wogegen einjähriger Anfenthalt Heimathsrecht verlieh. Dies ſind die Statuten von 1662 und 1663, deren erſteres der ſogenannte „Settlement-act“ war. Dieſes viel getadelte Geſetz erhielt ſich nichtsdeſtoweniger bis 1795, allerdings in der Weiſe, daß die darin enthaltene Reſtriktion in ihrer Anwendung durch ſtrenge Auslegungen ſtets verſchärft ward.

An ihm vollzog ſich jene Entwickelung des engliſchen Armenweſens, welche deſſen Koſten ſo unendlich erhöht, die freie Bewegung des Arbeiterſtandes weſentlich beeinträchtigt und eine Zeitlang in einer äußerſt entſittlichenden Weiſe den Müſſiggänger auf Koſten des Emſigen bevorzugt und ernährt hat. Um in Bezug auf die freie Bewegung des Arbeiterſtandes der Aengſtlichkeit der Gemeinden vorzubeugen, wurde das Syſtem der Heimathsſcheine (1696) ausgebildet, durch welches der Arbeiter den Anſpruch an ſeine urſprüngliche Heimathsgemeinde feſthalten konnte. Dieſe Methode bewährte ſich nicht; vielmehr ſchlug ſie in das

Gegentheil der beabsichtigten Wirkung ein. Die Kirchspielsbeamten wollten den kräftigen Arbeiter nicht ziehen lassen, um den unterstützungsbedürftigen Invaliden zurückgeliefert zu erhalten. Da war in der That eine Ausbeutung der Ackerbaudistrikte durch die gewerbsthätigen Bezirke zu befürchten. Also während man der Zurückweisung arbeitsfähiger Individuen vorzubeugen gedachte, verfiel man der Gefahr, solche auf der anderen Seite zurückgehalten zu sehen. Bis 1795 hatten die Gemeindebehörden das Recht, Arbeiter wegen der bloßen Besorgniß künftiger Verarmung auszuweisen; von da an berechtigte nur noch das wirkliche Eintreten der Hülfsbedürftigkeit zur Ausweisung. Indem man nun dem Arbeiter eine ziemlich weitgehende Zugfreiheit gewährte, glaubte man die Begründung neuer Heimathsrechte um so mehr erschweren zu müssen, — schon damit die Arbeitgeber nicht von der Eingehung längerer Dienstkontrakte zurückgeschreckt würden. Das Gesetz von 1663, nach welchem eine einjährige Dienstzeit Heimathsrecht begründete, wurde 1834 aufgehoben. Nun aber konnte mit Recht wiederum die unbillige Belastung der Geburtsorte ausgewanderter Arbeiter geltend gemacht werden, und so entstand — zu gleicher Zeit mit der Aufhebung der Kornzölle[20]) — die Robert Peel'sche Armenakte von 1846, welche an den fünfjährigen Aufenthalt die Unterstützungspflicht knüpft, ohne damit Heimathsrecht zu verbinden, und zwar so, daß diese Kategorie von Armen (Irremovable paupers) zwar nicht

[20]) Schon 1834 war bei der Reform der Armengesetzgebung auf diesen inneren Zusammenhang hingewiesen worden. Da durch die Neuerung damals eine höhere Belastung der Ackerbaudistrikte in Aussicht stand, so erklärten selbst Whig-Minister die Aufhebung der Getreidezölle für undenkbar. Vergl. H. Martineau, l.c. Buch IV. 6. Abschnitt.

ausgewieſen werden kann, aber, einmal entfernt, nicht wieder aufgenommen zu werden braucht. Bei der geringen Ausdehnung der meiſten engliſchen Kirchſpiele hatte dieſe Beſtimmung eine Reihe von Nachtheilen zur Folge, welche theils in einer großen Härte gegen momentan Bedürftige, theils in unvorhergeſehenen Umgehungen des Geſetzes beſtanden. (Zum Beiſpiel wurden in einzelnen Gemeinden die Arbeiterwohnungen abgebrochen, damit die daſelbſt Beſchäftigten in einer benachbarten Gemeinde wohnen müßten.) Dagegen entſtand denn die ſogenannte Bodkins-Akte von 1847, welche die Koſten für die unausweisbaren, jedoch nicht heimathsberechtigten Armen (ſo wie für Findlinge, arme Reiſende u. ſ. w.) auf Sammtgemeinden (Unions) übertrug. Die frühere natürliche Beziehung der Gemeinde zu ihren Mitgliedern, als eine gleichſam familienmäßige Verpflichtung, die naturgemäß nach den Alimentationspflichten der näheren Verwandten eintrat, war längſt durch die Bewegung des großen Verkehrs weggefallen. Die Mehrzahl der zu Unterſtützenden hat mit dem Wohnorte, wo ihre Noth eintritt, mehr inneren Zuſammenhang, als mit ihrem Geburtsorte. Die alte enge Kirchengemeinde zumal bedeutete in dieſem Sinne wenig mehr. Das neue Syſtem nun ſtellte die natürliche Steigerung des gemeinſamen Intereſſes in immer weiteren Kreiſen in Ausſicht. Die fürchterliche Ungleichheit der Armenlaſt, welche grade die ärmeren Diſtrikte am ſchwerſten bedrückte, und z. B. manchem Steuerzahler das Heirathen mehr erſchwerte, als Denjenigen, die aus der Armenſteuer Beiträge empfingen, erheiſchte gebieteriſch wenigſtens eine annähernde Ausgleichung. In dieſem Syſtem, wo die urſprüngliche Vorſtellung der gegen-

seitigen Verpflichtung unter Heimathsgenossen immer mehr zurücktritt, gewinnt einerseits das Werkhaus eine höhere Bedeutung; andrerseits tritt die Nothwendigkeit einer centralisirten Oberaufsicht von Staatswegen mit geregeltem Instanzenzug mehr in den Vordergrund. Die Verwaltung verläßt in den größeren Bezirken den engeren Gesichtskreis der bloßen Ehrenämter und erfordert besoldete Beamte, deren ganze Zeit und Arbeitskraft dem Amte gehört. — Das System der Gesetze von 1834 und 1847 bewährt sich im Ganzen, namentlich durch Minderung der Armenlast, und wird in einem homogenen Geiste weiter entwickelt. Die Pflichten der Parishes gehen immer mehr auf die Unions über. Die Uebertragung der unerschwinglich werdenden Armenlast auf mehrere benachbarte Kreisarmenverbände kam durch den, von der Baumwollenkrisis der amerikanischen Kriegsepoche verursachten, Nothstand in den Fabrikgegenden, zur Anwendung, sobald die Ortsarmensteuer ein Maximum von 15 Prozent überstieg. Die Bestimmung, nach welcher ein dreijähriger Aufenthalt die Ausweisung ausschließt, wird dahin abgeändert, daß ein Jahr genügt.[21])

Man kann sich bei dieser ganzen Entwickelung dem Eindruck nicht verschließen, daß der Begriff des Heimathsrechtes nicht mehr im Leben wurzelt und immer mehr zur Abstraktion wird. Zumal in England, wo das eigentliche Gemeindeleben schwach ist und auch das Self-government auf allgemein staatlichen Grundlagen ruht. Wirklich ist die Aufhebung aller Heimathsgesetze selbst schon im Parlamente

[21]) Vergl. R. Gneist, das Englische Verwaltungsrecht, Berlin 1867. 2. Auflage, 2. Band, §. 116.

beantragt worden. Allein mit Recht befürchtet man von einer ſo radikalen Maßregel eine ungeheure Steigerung der Anſprüche ſeitens der Armen, die Verminderung des Intereſſes ſeitens der Arbeitsgeber, alſo größere Härte gegen die Armen, und möglicherweiſe auch ein Hin- und Herſchieben der Unterſtützungsbedürftigen. Jedenfalls müßte dann das Syſtem der Armenſteuer auf neuen Grundlagen errichtet werden, über die man ſich ſchwerlich ſo leicht einigen würde. Der Plan, der 1854 (durch Baines' Antrag) zur Diskuſſion kam, beſtand darin, ſämmtliche Laſten der Armenpflege durch eine gleichmäßig vertheilte Grundſteuer von den Sammtgemeinden aufbringen zu laſſen. Von da bis zu einer (communiſtiſch centraliſirten) Staats-Armenpflege wäre logiſchermaßen nur noch ein Schritt, ein Schritt kaum breiter, als der dann unvermeidliche von der Staats-Armenpflege bis zum Staats-Bankerott. —

Auch in Schottland, das, bei einfacheren Zuſtänden und geringerem Reichthum, eine wohlgeregelte Armenpflege beſitzt, haben die Friſten, innerhalb welcher der Aufenthalt Heimathsrecht gewährt, mehrfach gewechſelt. Seit der großen Reform der ſchottiſchen Armengeſetzgebung im Jahre 1845 iſt ein ununterbrochener fünfjähriger Aufenthalt zur Bedingung der Unterſtützungsberechtigung geworden. (Jede Unterſtützung, ſo wie Bettelei, unterbrechen die Erſitzungsfriſt.) Die wichtigſte und humanſte Beſtimmung des neuen Armengeſetzes beſteht aber darin, daß jedes Kirchſpiel auch die nicht zu ihm gehörigen Armen unterſtützen muß, bis deren Heimathsort ermittelt iſt und ſie dahin

gebracht werden können; — natürlich mit dem rechtlichen Anſpruch auf Erſtattung der Auslagen.[22])

In Irland, deſſen Armengeſetzgebung ein Produkt der Neuzeit iſt, beſteht kein Heimathsrecht; bis jetzt haben ſich die von dieſer Lücke in England gefürchteten Mißſtände in Irland nicht gezeigt. Allerdings fand in den Nothjahren ein ſehr merkliches Zuſtrömen der Armen nach den größeren Städten ſtatt, wo ſich ja aber ohnedies zumeiſt die Arbeitshäuſer befinden. Daneben haben zumal die Hafenſtädte einen großen Reſt von Auswanderungsluſtigen behalten müſſen. Wo das Heimathsrecht wegfällt, wird das Werkhaus noch unentbehrlicher: der wandernde Arme iſt ja in der Regel arbeitsfähig. Das bedenkliche Syſtem der Heranziehung immer weiterer Verbände zu Hülfsſteuern (Rate in aid) kam in Irland ſtark zur Anwendung. Uebrigens ſind Irlands Zuſtände ſchon um deßwillen nicht maßgebend, weil die Centralregierung ſich da ſelbſt mehrfach auf entſcheidende Weiſe einzumiſchen genöthigt ſah, durch Beförderung maſſenhafter Auswanderung, ſelbſt durch Staatszuſchüſſe und Anordnung öffentlicher Bauten zum ausgeſprochenen Zweck der Armenpflege (1846). Jedenfalls iſt der kurze Zeitraum, in welchem die neue Armenpflege-Organiſation funktionirt, — noch kein Menſchenalter, — nicht ausreichend, um, bei den ausnahmsweiſen Verhältniſſen der unglücklichen Inſel, feſte Reſultate ziehen zu laſſen. —

Der hiſtoriſche Gang der deutſchen Armengeſetzgebung

---

[22]) Vergl. Kries, l. c. §. 40. u. flgde.

iſt zum Theil dem der engliſchen analog [23]). Die kirchliche Armenpflege war ſchon vor der Reformation verfallen, das demoraliſirende Bettelweſen überwucherte. Dagegen ſprachen die Reichsgeſetze die Verpflichtung der Kommunen zur Erhaltung ihrer Armen aus. Von da aus entſpann ſich der Streit über das Heimathsrecht, der Mißbrauch der Ausweiſung, das unmenſchliche Hin- und Herſchieben der Unterſtützungsbedürftigen, der ſtille, ſchleichende Krieg der Kleinſtaaten unter einander. Der communale Egoismus entfaltete ſich am heftigſten in den reicheren Gemeinden und hielt auch dieſe in ihrer gewerblichen Entwicklung zurück. Domizilbeſchränkungen und Verehelichungs-Verbote mehrten die Zahl der heimathloſen Vagabunden und der unehelichen Kinder, und verſchlimmerten ſo im großen Ganzen das entſetzliche Uebel, vor dem ſich jedes einzelne Gemeinweſen mit dieſen Mitteln zu verſchließen ſtrebte. Zuerſt das Preußiſche Landrecht [24]) erklärt den „Staat“ für „berechtigt und verpflichtet, Anſtalten zu treffen, wodurch der Nahrungsloſigkeit ſeiner Bürger („und der übertriebenen Verſchwendung“) vorgebeugt werde“, und ſagt in den darauf folgenden Paragraphen zur Erläuterung dieſes erſten großen Grundſatzes:

„Veranlaſſungen, wodurch ein ſchädlicher Müßiggang, beſonders unter der niedern Volksklaſſen, genährt und der

---

[23]) Vergl. R. Gneiſt, Verwaltung, Juſtiz, Rechtsweg pp. nach engliſchen und deutſchen Verhältniſſen. Berlin 1869. S. 443 u. flgd. — Die ſtaatliche Zerſplitterung trat in Deutſchland als ein komplizirendes und verwirrendes Element hinzu. Dagegen hat ſich bei uns das Syſtem geſonderter Armenſteuern niemals in engliſchen Dimenſionen entwickelt.

[24]) S. A. L.-R. II. 19, §§. 6—8.

Trieb zur Arbeitſamkeit geſchwächt wird, ſollen im Staate nicht geduldet werden.“ — „Stiftungen, welche auf Beförderung und Begünſtigung ſolcher ſchädlichen Neigungen abzielen, iſt der Staat aufzuheben und die Einkünfte derſelben zum Beſten der Armen zu verwenden berechtigt.“ [25]) —

Dieſe abſtrakten Sätze, welche dem Abſolutismus der Staatsidee jener Zeit entſprachen, ſind größtentheils unpraktiſch geblieben und haben den natürlichen Verlauf der communalen Armenpflege nicht durch Uebertragung an den Staat gehemmt, wohl aber mit der Zeit eine heilſame ſtaatliche Kontrole angebahnt. — In der Neuzeit regelt das Geſetz vom 31. Dezember 1842 das Armen-Niederlaſſungsrecht. Außer den gewöhnlichen Arten, Gemeinderecht oder Wohnſitz zu erwerben, begründet daſſelbe in dritter Linie das ſogenannte Armen-Domizil, welches, verſchieden von dem gewöhnlichen Domizil, durch Anmeldung bei der örtlichen Polizeibehörde bedingt iſt, und perfekt wird, wenn der Neuanziehende den Wohnſitz ein Jahr lang fortgeſetzt hat, ohne der öffentlichen Unterſtützung zu bedürfen, oder auch durch dreijährigen „gewöhnlichen Aufenthalt.“ Durch dreijährige Abweſenheit eines Individuums geht ihm das

---

[25]) In dieſem letzten Satze iſt das allein richtige Verhältniß ausgeſprochen, welches der Staat in Bezug auf Armenpflege, ſowie als Hort der Sittlichkeit überhaupt, der Willkür des Stiftungsweſens und -Unweſens gegenüber einzunehmen hat. Der Staat, der ein feſtes Syſtem der Armenpflege verfolgt, hat allerdings ein Aufſichtsrecht darüber, ob Stiftungen und Vermächtniſſe nicht ſchnurſtracks dieſem Syſteme zuwiderlaufen. Nur müßte dieſe ſtaatliche Kontrole auf geſetzlichem Wege ſo ausgeübt werden, daß das freie Verfügungsrecht nicht über die Maaßen beſchränkt und dadurch eine wichtige Quelle der freiwilligen Wohlthätigkeit abgegraben würde.

Armenrecht innerhalb der Gemeinde verloren [26]). Das Recht auf die communale Armenpflege erſtreckt ſich in der Regel auch über die Familie des Verarmten. Kein Armer darf hülflos gelaſſen werden, vorbehaltlich des Regreſſes an den rechtlich verpflichteten Armenverband. Die Beſorgniß künftiger Verarmung berechtigt nicht zur Abweiſung. — Schon das Landrecht (A. L. R. II, 11. §§ 16—24) empfiehlt öffentliche Armenhäuſer. Solche Anſtalten ſetzen größere Verbände voraus. Und ſo ſind die Landarmenverbände in Preußen ungefähr Das, was in England die Unions [27]). In Ermangelung eines geſetzlich verpflichteten Ortsverbandes tritt der Landarmenverband ein; einzelne große Städte, einzelne Kreiſe und Provinzen bilden die Landarmenverbände die auch eventuell den unvermögenden Lokalverbänden Beihülfe leiſten. In den Städten ſteht dem Magiſtrat die Armenverwaltung zu; auf dem platten Lande tritt auch für dieſes Verwaltungsgebiet der Landrath an die Stelle der Selbſtverwaltung. — Das Geſetz ſtellt auch die blos theilweiſe oder unvollkommne (relative) Arbeitsunfähigkeit unter der Begriff der Armuth. Einen klagbaren Rechtsanſpruch gewährt es dem Hülfsbedürftigen nicht, aber die Unterſtützungspflicht iſt ein Theil des öffentlichen Rechtes (publici juris).

Auch über die Bildung örtlicher Armenverbände, ſowie über die ergänzende Beihülfe des Landarmen-Verbandes

---

[26]) Vergl. Rönne's Staatsrecht der preußiſchen Monarchie, T. II. §. 341.

[27]) Die engliſchen Sammtgemeinden beſtehen durchſchnittlich aus ungefähr 24 Kirchſpielen, mit etwa 15—20,000 Seelen im Ganzen. Ein preußiſcher Kreis iſt durchſchnittlich mehr als noch einmal ſo bevölkert.

entſcheiden Verwaltungsbehörden. Der Rechtsweg beſchränkt ſich ſtreng auf die Frage nach dem verpflichteten Subjekt, und auch hier nicht ausſchließend. [28])

Im Ganzen erkennt man aus dieſer überſichtlichen Darſtellung, daß in Deutſchland, wie in England, das allgemeine Rechtsbewußtſein im Bunde mit der erweiterten Bewegung des öffentlichen Verkehrs über die iſolirten kleinen Armenbezirke hinausgeführt hat, ohne das Grundprinzip der zu lokaliſirenden Armenpflege zu beſeitigen. Das Problem wird durch die norddeutſche Bundesgeſetzgebung auf ein weiteres Gebiet übertragen und in einen ſchärferen Gegenſatze geſtellt. Es handelt ſich jetzt um eine prinzipielle Ausgleichung zwiſchen Zugfreiheit und Armenpflege, um eine Ausgleichung, bei welcher die vielen heilſamen unter den bisherigen Einrichtungen nicht geopfert werden dürfen. Zwar beſagt Art. 3 der Verfaſſung des norddeutſchen Bundes, daß „diejenigen Beſtimmungen, welche die Armenpflege und die Aufnahme in den lokalen Gemeindeverband betreffen," durch das, für das ganze Bundesgebiet beſtehende, gemeinſame Indigenat „nicht berührt werden." Und das Bundesgeſetz über die Freizügigkeit vom 1. November 1867, welches im § 1 verfügt, daß „keinem Bundesangehörigen um des Glaubensbekenntniſſes willen oder wegen fehlender Landes- oder Gemeindeangehörigkeit der Aufenthalt, die Niederlaſſung, der Gewerbebetrieb oder der Erwerb von Grundeigenthum verweigert werden" darf, beſtimmt folgerichtig im § 11, daß „durch den bloßen Aufenthalt oder die bloße Niederlaſſung, wie ſie das gegenwärtige Ge-

[28]) Ueber die engliſchen Rechtsmittel dagegen und den dortigen Inſtanzenzug ſiehe Gneiſt, Verwaltung, Juſtiz, Rechtsweg, ꝛc. S. 440 u. f.

ſetz geſtattet, andere Rechtsverhältniſſe, namentlich die Gemeindeangehörigkeit, das Ortsbürgerrecht, die Theilnahme an den Gemeindenutzungen und der Armenpflege, nicht begründet" werden. Selbſtverſtändlich mit dem Vorbehalt derjenigen Rechte, welche (wie der Nachſatz dieſes Paragraphen ausdrücklich hervorhebt) nach den Landesgeſetzen der einzelnen Staaten an Aufenthalt oder Niederlaſſung geknüpft ſind. — Ferner macht daſſelbe Geſetz (§ 3) für notoriſche Bettler und Landſtreicher eine Ausnahme und beſtimmt in § 4—7: „Die Gemeinde iſt zur Abweiſung eines neu Anziehenden nur dann befugt, wenn ſie nachweiſen kann, daß derſelbe nicht hinreichende Kräfte beſitzt, um ſich und ſeinen nicht arbeitsfähigen Angehörigen den nothdürftigen Lebensunterhalt zu verſchaffen, und wenn er ſolchen weder aus eigenem Vermögen beſtreiten kann, noch von einem dazu verpflichteten Verwandten erhält. Den Landesgeſetzen bleibt vorbehalten, dieſe Befugniß der Gemeinden zu beſchränken. — Die Beſorgniß vor künftiger Verarmung berechtigt den Gemeindevorſtand nicht zur Zurückweiſung." (§ 4.)

„Offenbart ſich nach dem Anzuge die Nothwendigkeit einer öffentlichen Unterſtützung, bevor der neu Anziehende an dem Aufenthaltsorte einen Unterſtützungswohnſitz (Heimathsrecht) erworben hat und weiſt die Gemeinde nach, daß die Unterſtützung aus anderen Gründen, als wegen einer nur vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit, nothwendig geworden iſt, ſo kann die Fortſetzung des Aufenthaltes verſagt werden." (§ 5.)

„Iſt in den Fällen, wo die Aufnahme oder die Fortſetzung des Aufenthalts verſagt werden darf, die Pflicht

zur Uebernahme der Fürsorge zwischen verschiedenen Gemeinden eines und desselben Bundesstaates streitig, so erfolgt die Entscheidung nach den Landesgesetzen. — Die thatsächliche Ausweisung aus einem Orte darf niemals erfolgen, bevor nicht entweder die Annahme-Erklärung der in Anspruch genommenen Gemeinde oder eine wenigstens einstweilen vollstreckbare Entscheidung über die Fürsorgepflicht erfolgt ist." (§ 6.)

§ 7 verweist für die Differenzen zwischen verschiedenen Staaten auf den bekannten Gothaer Vertrag vom 15. Juli 1851, „wegen gegenseitiger Verpflichtung zur Uebernahme der Auszuweisenden", und die späteren zu dessen Ausführung getroffenen Verabredungen; (die ergänzende Uebereinkunft vom 11. Juli 1853 und des Eisenacher Schlußprotokoll vom 25. Juli 1854).

Diese, gegen den früheren Zustand jedenfalls sehr löblichen Vereinbarungen, welche dem Vorhandensein von Heimathlosen vorbeugen sollten und auch in vielen verwandten Beziehungen ein humaneres Verfahren einführten, nehmen im Allgemeinen die Begründung des Unterstützungswohnsitzes durch fünfjährigen Aufenthalt an. Daß ein solcher Termin den Anforderungen der Gegenwart nicht mehr entspricht, darüber waltet wohl kaum noch ein Zweifel. Auch die Ueberzeugung bricht sich allgemein Bahn, daß die Frage des Armen-Domizils oder Unterstützungswohnsitzes um so dringender einer gleichmäßigen gesetzlichen Regelung bedarf, als eben das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht auf neuen und freiheitlichen Grundlagen verwirklicht worden ist. Allerdings mußte mit diesem letzteren vorangegangen werden, auf die Gefahr hin, für die Armen-

pflege proviſoriſch einen unbequemen und unhaltbaren Zwiſchenzuſtand zu ſchaffen, deſſen unabweisbare Heiſchniſſe aber in Bälde auch für dieſe eine gründliche Reform anbahnen müßten. Noch beſteht kein allgemeines Bundesſtaatsbürgerrecht, noch ſind die Heimathsrechte in dem Bundesgebiet weder einheitlich, noch gleichmäßig geregelt. Das Gemeindebürgerrecht ſelbſt iſt in mannigfaltiger Verſchiedenartigkeit bedingt, namentlich in Bezug auf die Vorausſetzung des territorialen Staatsbürgerrechtes. Das Alles erſchwert natürlich die Löſung der Frage, welche uns hier beſchäftigt, in erhöhtem Maaße, und macht eine Entwickelung des Bundesrechtes in der von der Kommiſſion des Reichstages bezeichneten Richtung, daß ſich nämlich in Zukunft die communale, die wirtſchaftliche und die politiſche Perſönlichkeit des Individiums vollſtändig decken mögen[29]), beſonders wünſchenswerth.

Eine gewiſſe Gleichmäßigkeit bereitet das Freizügigkeitsgeſetz ſchon (in §. 8) durch die Beſtimmung vor, daß die Gemeinde alle Zuzügler, welche über drei Monate verweilen, zu den Gemeindelaſten heranziehen dürfe. Folgt daraus auch keineswegs, daß dafür alle Gemeinderechte eingeräumt werden ſollten, ſo mag doch die Billigkeit dafür plaidiren, daß ein Steuerzahler nach einem gewiſſen (die Frage iſt: welchem?) Zeitraum im Falle der Verarmung einen Anſpruch auf die communale Unterſtützung erwerbe. —

Bis jetzt ſind noch die Friſten in Norddeutſchland ſehr verſchieden. In Preußen beſteht, wie erwähnt, der Unterſtützungswohnſitz von einem Jahre, in Sachſen ſind fünf

[29]) Vrgl. Dr. Georg Hirth's Staatshandbuch ꝛc. des Norddeutſchen Bundes, T. I. 1868, S. 484—485.

Jahre erforderlich. Man denke ſich den Unterſchied in den gegenſeitigen Verpflichtungen zwiſchen zwei Grenzdörfern, die vielleicht nur einen Büchſenſchuß von einander entfernt liegen. — Mecklenburg hat noch keinen Unterſtützungswohnſitz, ſondern eine verwickelte Jurisprudenz über Heimathsrechte nach Geburt und juriſtiſchem Domicil, deren Reſultat eine große Anzahl von Heimathloſen iſt.[30]) Das Herzogthum Braunſchweig hat keinen feſten Termin und demgemäß eine ziemlich willkürliche Praxis, die in größeren Verhältniſſen völlig unhaltbar wäre. In Oldenburg wird die Gemeinde-Angehörigkeit durch eine dreijährige Friſt erſeſſen, und die Erſitzung, wie gewöhnlich, nur durch öffentliche Unterſtützung, Beſtrafung wegen ſchwerer Verbrechen, entehrender Vergehen u. ſ. w. unterbrochen[31]). Im Anhaltiſchen, wie in den Hanſeſtädten beruht die Anſäßigkeit auf Heimathsrecht und nicht auf Wohnſitz.

Es leuchtet ein, daß die liberaleren Staaten bei ſolcher Ungleichheit zu kurz kommen, indem ſie für zugewanderte Arme viel mehr leiſten müſſen, als ſie für ihre in der Fremde verarmten Bürger von den Nachbarſtaaten zu erwarten haben. Die Kleinſtaaten, welche nicht blos im Verhältniß ihres geringeren Umfanges weniger Antheil am Weltverkehr hatten, ſondern vielfach auch als Privatdomainen dynaſtiſcher oder patriziſcher Familien ausgebeutet wurden, pflegten ihren Vortheil in einem egoiſtiſchen Ausſchließungsſyſtem zu ſuchen. Die großen Grundſätze des modernen Völkerrechts und der freiheitlichen Volkswirthſchaftslehre waren für ſie nicht gefunden. Die fiskaliſche Rückſicht überwog, als Selbſterhal-

[30]) Emminghaus, S. 214.
[31]) Siehe Emminghaus S. 245.

tungstrieb, alle anderen Rückſichten. Wogegen Preußen, in den hier einſchlägigen Beziehungen wenigſtens, durch ſeine größeren Verhältniſſe ſchon ſeit der Stein'ſchen Geſetzgebung zu einem liberaleren Verhalten hingedrängt war. Solchen großſtaatlichen Bedürfniſſen Preußens iſt ja die ökonomiſche Emanzipation Deutſchlands erſt zuzuſchreiben. — Nichts iſt nothwendiger, als ſich hier über eine gleichmäßige geſetzliche Beſtimmung zu einigen, Nichts wäre billiger, als: das preußiſche Geſetz anzunehmen. Wenn wirklich im Bundesrathe, wie verlautet, das Bedürfniß mit Einſtimmigkeit anerkannt worden iſt, durch ein Bundesgeſetz diejenigen Fälle formell und materiell zu regeln, in welchen die Uebernahme eines hülfsbedürftigen Bundesangehörigen zwiſchen verſchiedenen Bundesſtaaten ſtreitig geworden iſt, ſo muß daraus, allen Halbheiten und Zögerungen zum Trotz, ſchließlich die Annahme des in Preußen gültigen einjährigen Termins für den Unterſtützungswohnſitz erfolgen. Es ſcheint uns auf die Länge politiſch und moraliſch unmöglich, daß fünf Sechſtel der norddeutſchen Bundesangehörigen durch ein Bundesgeſetz in einer humanen und ökonomiſchen Angelegenheit, um der Reſte verrotteter Kleinſtaaterei willen, auf einen niederen Standpunkt zurückgeſchraubt werden. Anfangs war von einer bundesgeſetzlichen Beſtimmung über zweijährigen Unterſtützungswohnſitz die Rede; gegenwärtig ſoll man geneigt ſein, auf eine dreijährige Friſt einzugehen. Damit wäre freilich im Verhältniß der preußiſchen Gemeinden und Gemeindeangehörigen zu einander nichts verändert, wohl aber würden die preußiſchen Armenbezirke den nichtpreußiſchen Bundesangehörigen gegenüber zu einem illiberaleren Verfahren genöthigt, und eine neue, dem Geiſt

der bisherigen Bundesgesetzgebung schroff widerstrebende Schranke wäre neu aufgerichtet und für lange Zeit befestigt. Das System der Freizügigkeit hätte ein Loch. In anderen Staaten wiederum wäre man genöthigt, den Fremden humaner zu behandeln, als den Landesangehörigen; das würde aber nur zur möglichsten Ausschließung der Fremden führen, und also zu einem zweiten und erweiterten Riß in die Freizügigkeit. Wir protestiren überhaupt gegen jede derartige Bestimmung, welche, ihrem formellen oder materiellen Inhalt nach, nur eine zwischenstaatliche Geltung beanspruchen würde; auf solchen Mittelwegen liegt jedenfalls auch ein politischer Rückschritt. Nachdem die Freizügigkeits- und Gewerbe-Gesetzgebung den Unterschied zwischen Preußen, Sachsen, Mecklenburgern u. s. w. aufgehoben hat, sollte die Armengesetzgebung diesen Unterschied verewigen?! — Wir geben gerne zu, daß es gerade auf dem Gebiete der Gemeindeverwaltung Materien giebt, welche der partikulären Landesgesetzgebung überlassen bleiben mögen; daß aber die vorliegende Materie nicht ohne allgemeinen Schaden dazu gezählt werden darf, liegt schon darin begründet, daß sie ebensowohl zwischenstaatlicher, als zwischengemeindlicher Natur ist, so daß eine bundesgesetzliche Anordnung, welche mit den landesgesetzlichen Anordnungen nicht in vollem Einklang stände, fortwährend nicht blos zu Unterscheidungen zwischen „Einheimischen“ und „Fremden“ (welche aber auch Bundesangehörige sind) und damit zu fortwährenden Unbilligkeiten und Reibungen führen würde, sondern vor allen Dingen in den arbeitenden Klassen das verbitternde Bewußtsein wach halten würde, daß für dieselben Zustände nicht nach gleichem Maße gemessen wird. Ein Bundesgesetz zumal, das, wie der alte Gothaer Vagabunden-

Vertrag, nur zur Schlichtung zwiſchenſtaatlicher Differenzen beſtimmt wäre, ſteht im Widerſpruch mit der im deutſchen Bundesſtaate angeſtrebten Einheit der Geſetzgebung. Unſere Materie iſt öffentlichen Rechtes und zählt — nun gar in einem Gemeindeweſen, das auf das allgemeine Stimmrecht erbaut iſt, — zu den erheblichſten und wichtigſten. Eine ſolche Frage muß gelöſt werden nicht durch Beſtimmungen, welche den Charakter von internationalen Verträgen an ſich haben, ſondern durch wirkliche Staatsgeſetze, welche das Gepräge und den Inhalt wechſelſeitiger Verpflichtung und gleichmäßiger Berechtigung in ſich tragen. Wie jetzt die Frage liegt, handelt es ſich viel weniger um angeſtammte Heimathsrechte oder um übertriebene Belaſtung einzelner Gemeinden, als darum, daß zum Beiſpiel induſtrietreibende Ortſchaften nicht den Arbeiter Jahrelang ausnützen und dann, entkräftet und hülflos, heimſchicken dürfen, damit er ſich von ſeiner Geburtsgemeinde ernähren laſſe. Die Bewegung der Arbeiter läßt das Heimathsrecht der Geburt oder Abſtammung immer mehr in den Hintergrund treten. Immerhin darf der Unterſtützungswohnſitz nur durch eine Friſt begründet werden, welche für eine wirkliche Zugehörigkeit ſpricht. Dieſe Friſt ſoll lang genug ſein, um nicht frivoler Ausbeutungsluſt der Unterſtützungsgierigen dienen zu können, und kurz genug, um die Arbeitgeber nicht zu der egoiſtiſchen Handlungsweiſe zu verleiten, welche die in ihrem Dienſte erſchöpften Arbeiter deren Geburtsheimath zur Laſt wirft. Einen guten Arbeiter behält man wohl über Ein Jahr, auch auf die Gefahr hin, ihm Hülfsanſprüche zu begründen; aber nach fünf Jahren könnte man in vielen Fällen glauben, daß der Reſt ſeiner Arbeitskraft das Riſiko nicht mehr lohne. —

Räumen wir auch gerne ein, daß ſolche niedrige Berechnungen, wie ſie in England unter den früheren Einrichtungen gang und gäbe waren, in unſerer großen Induſtrie niemals zu offen bekannten Maximen werden dürften, ſo iſt doch auf der anderen Seite von den engherzigen Traditionen eines ſelbſtgefälligen und von ſeinem höheren Rechte überzeugten, im Partikularismus großgezogenen Kommunalismus eine Reaktion gegen die Zugfreiheit zu befürchten, der durch klare und durchgreifende Geſetze vorgebeugt werden muß. Die Zugfreiheit mit erſchwertem Unterſtützungswohnſitz würde eine Reihe von Mißſtänden herbeiführen, welche das große Publikum leicht geneigt wäre, dem Prinzip der Freizügigkeit ſelbſt auf Rechnung zu ſetzen.

Auch iſt zu erwägen, daß der leicht erworbene Unterſtützungswohnſitz das Intereſſe der Arbeitgeber an den Arbeitern erhöht und die Begründung ſchützender Anſtalten befördern läßt.[32]) Hier iſt einer der wichtigſten Punkte, von wo aus das gute Einvernehmen der verſchiedenſten Geſellſchaftsklaſſen, auf dem der ſoziale Frieden und der politiſche Fortſchritt beruhen, begründet und befeſtigt werden muß. Jede Ausweiſung eines anſäſſig gewordenen Mannes wegen drohender oder eingetretener Bedürftigkeit iſt eine ſo furchtbar inhumane Maßregel, daß ſie nicht blos in den Kreiſen der unmittelbar Betroffenen eine tiefe Erbitterung erregt. Nach kurzer Friſt, ehe noch die Anſäſſigkeit neue Beziehungen feſt geknüpft hat, erſcheint das weniger unbillig.

---

[32]) Die traurigen Folgen des erſchwerten Armen-Domizils in einem gewerbreichen Lande möge man an Belgien ſtudieren. Vergl. Emminghaus, S. 642 u. flgd.

Indeſſen wünſchte ich, daß auch in dieſer Beziehung der Satz, den Gneiſt auf dem letzten Volkswirthſchaftlichen Kongreſſe ausſprach:[33]) „Hinziehen kann Jeder, wohin er will; unterſtützt wird er, wo er bedürftig iſt. Der Unterſtützungswohnſitz iſt nur ein finanzielles Prinzip für die Vertheilung der Gemeindelaſten. Dadurch wird an ſich Niemand an der Freizügigkeit gehindert;" — durch geſetzliche Regelung zur vollen Wahrheit werde, und daß wir mit der Zeit von Ausweiſungen wegen Armuth nur noch, wie von einer längſt vergeſſenen Partikularität des Zunftweſens, ſprechen hören. Die Koſten-Erſtattung kann die Ausweiſung erſetzen. Dann dürfte wohl auch die Unterſcheidung zwiſchen Armen-Domizil (Unterſtützungswohnſitz) und dauerndem Aufenthalt, den neueren Verhältniſſen entſprechend, unter das bisherige Maß von Eins zu Drei herabgeſetzt werden.

Wir ſind überzeugt, daß die Herabſetzung der betreffenden Friſten die örtlichen Armenbudgets nicht weſentlich ſteigern, die Transportkoſten im Allgemeinen verringern, und auch die Verhältnißzahlen zwiſchen den Budgets der verſchiedenen Armenbezirke nicht erheblich verändern würde. Höchſtens wird ſich im Allgemeinen herausſtellen, daß der kürzere Unterſtützungswohnſitz die reicheren Gemeinden, beſonders die Fabrikſtädte, etwas höher belaſtet, zu Gunſten der ärmeren Agrikulturdiſtrikte, welche der Handarbeiter verläßt, um in jenen ſeine Arbeitskraft zu verwerthen. Das Prinzip, daß Diejenigen den Kranken oder Arbeitsunfähigen unterſtützen ſollen, welche ſeine geſunde Kraft zu ihrem Vortheil

---

[33]) S. Faucher's Vierteljahrsſchrift, VII. Jahrgang. 3. Band. S. 191.

verwendet haben, findet alſo in dem Maße erhöhte Anwendung, als der Unterſtützungswohnſitz verkürzt iſt. Daß er dagegen nicht bis zur Unerheblichkeit verkürzt werden darf, wie im altengliſchen Geſetz auf vierzig Tage, dafür ſprechen die Gründe, welche gegen deſſen Aufhebung überhaupt, welche in England gegen die Abſchaffung der Heimathsgeſetze angeführt worden ſind. Für Abſchaffung einer ſolchen Beſchränkung kann nur plaidiren, wer entweder die ganze geſetzliche Armenpflege abſchaffen, oder wer die Staatsarmenpflege einführen will. An das Syſtem einer allgemeinen Staatsarmenpflege aber kann eigentlich kein vernünftiger Menſch ernſthaft denken; wenn ein ſolches praktiſch denkbar, wenn es möglich wäre, ſo wäre damit der ſtaatlichen Centraliſation auf dem gefährlichſten und umfaſſendſten Gebiete ein ſo gewaltiger Vorſchub geleiſtet, daß das Syſtem der Selbſtverwaltung auch auf den andern Gebieten nimmermehr aufblühen würde.

Druck von E. Schrentzel in Berlin.

This book should be returned to the Library on or before the last date stamped below.

A fine is incurred by retaining it beyond the specified time.

Please return promptly.

MAR 2 - 1964 H

193-562

Digitized by Google

Soc 2135.3
Ueber Armenpflege und Heimatherecht
Widener Library 006226554
3 2044 088 939 806